



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/52/488
17 de octubre de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo segundo período de sesiones
Tema 114 del programa

EXAMEN DE LA EFICIENCIA DEL FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO DE LAS NACIONES UNIDAS

Proyecto de Código de Conducta de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

I. INTRODUCCIÓN

1. En los últimos años se han denominado "código de conducta" las normas de conducta y actuación profesional que se espera que observen los funcionarios. En agosto de 1994 el Secretario General anunció que se promulgaría un "Código de Conducta" como parte del establecimiento de un sistema transparente y eficaz de rendición de cuentas (véanse los párrafos 28 a 31 del documento A/C.5/49/1). En el presente informe figuran las propuestas del Secretario General a la Asamblea para elaborar el Código de Conducta mediante la revisión del artículo I del Estatuto del Personal promulgado por la Asamblea y los cambios correspondientes que tiene previsto introducir en el capítulo I del Reglamento del Personal. Las disposiciones del Estatuto y el Reglamento regirán la conducta y la actuación profesional de los funcionarios, garantizarán su responsabilidad a ese respecto y determinarán de forma concreta sus derechos y obligaciones.

2. Aunque se habla de un "Código de Conducta", las disposiciones que lo conforman son parte integrante del artículo I del Estatuto y del capítulo I del Reglamento del Personal y, una vez se hayan introducido las enmiendas correspondientes en las demás series del Reglamento del Personal aplicables a los funcionarios (véase el párrafo 7 infra), se aplicarán a todos los funcionarios de las Naciones Unidas sin excepción.

II. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

3. En el párrafo 3 del Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas se establece la norma universal para los funcionarios de las Naciones Unidas: "el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad". Esa norma se aplica a todos los funcionarios cuya relación profesional deriva de la autoridad conferida por la Carta a la Organización para contratar a funcionarios, incluidos los de los órganos que se financian y administran por separado.

4. En 1954, a petición del Comité Administrativo de Coordinación¹, la entonces Junta Consultiva de Administración Pública Internacional preparó el Informe sobre las normas de conducta en la administración pública internacional, 1954. Este informe no tiene fuerza jurídica, ya que se trata de un examen de las normas de conducta que se espera que observen los funcionarios, y no de un conjunto de artículos de carácter vinculante para el personal. Evidentemente, algunas de las observaciones que contiene el informe de 1954 han quedado algo obsoletas; sin embargo, sigue siendo una reflexión muy útil y precisa sobre los derechos y obligaciones de un funcionario público internacional y sobre los derechos y responsabilidades relacionados con esa condición. En efecto, en 1986 el Comité Administrativo de Coordinación publicó un nuevo prólogo del informe, en el que se describían algunos de los cambios importantes que habían tenido lugar desde que se publicó por primera vez el citado informe. Ese informe, completado con el nuevo prólogo que preparó el Comité Administrativo de Coordinación en 1986, contiene los fundamentos éticos y filosóficos de la función pública internacional.

5. Sobre la base del informe de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional cada organización del sistema de las Naciones Unidas ha preparado a lo largo de los años los estatutos y reglamentos de su personal, que plasman en normas esos principios y están adaptados a las necesidades concretas de la organización de que se trate. En las Naciones Unidas esas normas se establecen en el artículo I del Estatuto del Personal y en el capítulo I del Reglamento del Personal.

III. CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS

A. Situación del Código de Conducta

6. El Código de Conducta es parte integrante del Estatuto y el Reglamento del Personal. Como se ha señalado anteriormente, la Asamblea General aprueba las cláusulas del Estatuto, de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas, y el Secretario General promulga las reglas del Reglamento en virtud de la autoridad que se le confiere en la cláusula 12.2 del Estatuto. En la cláusula 12.3 del Estatuto se exige al Secretario General que comunique a la Asamblea General el texto completo de las enmiendas y, de conformidad con la cláusula 12.4, esas reglas se mantienen con carácter provisional hasta el 1º de enero del año siguiente a la presentación del informe a la Asamblea.

7. El Código de Conducta constituirá el artículo I del Estatuto del Personal y el capítulo I de la serie 100 del Reglamento del Personal. Las cláusulas del Estatuto se aplican a todos los funcionarios, incluidos los de los órganos que

se financian por separado. La serie 100 del Reglamento del Personal se aplica a todos los funcionarios, excepto el personal de proyectos y el personal contratado específicamente para servicios de conferencias y por períodos breves. Habrá que modificar la serie 200 del Reglamento del Personal (Personal de proyectos) y la serie 300 (Nombramientos de corta duración para conferencias y nombramientos de duración limitada) para que se ajusten a la serie 100)². En caso de que la Asamblea General apruebe las propuestas de enmienda del Estatuto del Personal como parte del Código de Conducta, el Secretario General tiene las atribuciones necesarias para introducir esas enmiendas en el Reglamento del Personal sin que la Asamblea adopte ninguna otra medida. Habida cuenta de la necesidad de destacar la importancia del Código, éste se publicará también para los funcionarios en un folleto (véase el párrafo 12 infra).

B. Características del Código de Conducta

8. El Código de Conducta se divide en cuatro partes:

a) En la primera parte del Código se reiteran las disposiciones de la Carta y la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, que forman parte de las condiciones de servicio del personal;

b) El proyecto de cláusula 1.1 del Estatuto del Personal y el proyecto de regla 101.1 del Reglamento del Personal se refieren a la condición de los funcionarios de las Naciones Unidas;

c) El proyecto de cláusula 1.2 del Estatuto del Personal y el proyecto de regla 101.2 del Reglamento del Personal se refieren a los valores básicos que se espera que demuestren los funcionarios públicos internacionales y en ellos se establecen los derechos y obligaciones fundamentales del personal;

d) El proyecto de cláusula 1.3 del Estatuto y el proyecto de regla 101.3 del Reglamento del Personal se refieren a la actuación profesional esperada de los funcionarios y a la responsabilidad de éstos con respecto a sus funciones y en ellos también se prevé el acceso de los funcionarios a programas de aprendizaje y perfeccionamiento.

9. Los principales cambios que se propone que se introduzcan en el Estatuto y el Reglamento del Personal en vigor son los siguientes:

a) Una disposición sobre el deber del Secretario General de velar por que se respeten los derechos y las obligaciones de los funcionarios, así como de los representantes de éstos (proyecto de cláusula 1.1 c) del Estatuto);

b) Una disposición sobre el deber del Secretario General de hacer todo lo posible por que las condiciones de servicio atraigan a funcionarios del más alto grado de eficiencia, competencia e integridad (proyecto de cláusula 1.1 d) del Estatuto);

c) La enunciación de los valores básicos de la función pública internacional, que incluyen el respeto de los principios de la Carta, la fe en los derechos humanos fundamentales, la dignidad y el valor de la persona y la igualdad de derechos del hombre y la mujer, el ejercicio cabal del poder y el

/...

más alto grado de integridad, esto es, la probidad, la imparcialidad, la rectitud, la honradez y la lealtad de los funcionarios (proyecto de cláusulas 1.2 a) y b) del Estatuto);

d) Una disposición relativa a la obligación del Secretario General de garantizar la protección y la seguridad de los funcionarios (proyecto de cláusula 1.2 c) del Estatuto);

e) Una disposición relativa a la libertad de opinión y creencias de que deben disfrutar los funcionarios y a su obligación de que esa libertad no menoscabe la imparcialidad e independencia que deben demostrar los funcionarios públicos internacionales (proyecto de cláusula 1.2 f) del Estatuto);

f) Una disposición sobre los derechos y obligaciones de los representantes del personal (proyecto de cláusula 1.2 g) del Estatuto);

g) Disposiciones para garantizar que los funcionarios no participen directa ni indirectamente en empresas, actividades con fines de lucro ni actividades de otro tipo si los funcionarios o esas empresas o actividades pueden beneficiarse en razón de su cargo oficial en las Naciones Unidas, ya que ello podría dar lugar a un conflicto de intereses (proyecto de cláusula 1.2 n) del Estatuto y proyecto de regla 101.2 n) del Reglamento);

h) Una disposición concreta sobre divulgación de información financiera que permita al Secretario General determinar las situaciones que pueden plantear conflictos de intereses (proyecto de cláusula 1.2 o) del Estatuto y proyecto de regla 101.2 o) del Reglamento);

i) Disposiciones sobre la rendición de cuentas del personal, en particular, la responsabilidad en materia de gestión (proyecto de cláusulas 1.2 r) y 1.3 a) del Estatuto y proyecto de reglas 101.3 a) y c) del Reglamento);

j) Una disposición concreta relativa a la obligación de los funcionarios de responder a todas las solicitudes de información formuladas por funcionarios de la Organización autorizados a investigar posibles casos de malversación de fondos, derroche o uso indebido (proyecto de cláusula 1.2 s) del Estatuto);

k) Una disposición concreta sobre la prohibición de todos los tipos de discriminación (proyecto de regla 101.2 d) del Reglamento);

l) Una disposición sobre la capacitación y el perfeccionamiento de los funcionarios para que puedan hacer frente a las necesidades cambiantes de la Organización (proyecto de regla 101.3 b) del Reglamento).

10. Cabe la posibilidad de que, una vez aprobado el Código de Conducta, se adopten diversas publicaciones administrativas subsidiarias, previa consulta con el personal de conformidad con el artículo VIII del Estatuto del Personal y el capítulo VIII del Reglamento del Personal, relativos a los derechos y las obligaciones de los funcionarios de órganos que se financian por separado y están orientados a actividades sobre el terreno (que también se rigen por las series 100, 200 y 300 del Reglamento del Personal) o de categorías ocupacionales particulares, cuyas actividades quizá requieran la adopción de reglas concretas.

No sería oportuno tratar esas cuestiones específicas en un Código de Conducta que se ha de aplicar a todos los funcionarios de las Naciones Unidas sin excepción.

C. Función del Comentario

11. El Código va acompañado de un Comentario que tiene por objeto explicar cada una de las disposiciones y situarlas en un contexto general y ayudar a los funcionarios a comprenderlas con ayuda de explicaciones. Aunque el Comentario no forma parte del Estatuto ni del Reglamento del Personal, es una guía oficial publicada por el Secretario General sobre el alcance y la aplicación de las normas establecidas en el Código de Conducta. Esa guía se ha preparado en consulta con el personal con el fin de abordar y aclarar todos los temas de interés. Las disposiciones del Código se aplicarán de acuerdo con la explicación del Comentario, por lo que los funcionarios pueden tener plena confianza en las observaciones que figuran en él, que se actualizarán periódicamente en consulta con el personal, teniendo en cuenta la experiencia en la aplicación del Código.

12. A fin de que los funcionarios dispongan de una copia del Código de Conducta, éste, los pasajes de la Carta y de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, el texto del artículo I del Estatuto del Personal y el texto del capítulo I del Reglamento del Personal, aparecerán como publicación oficial, en forma de folleto, junto con el Comentario explicativo y el informe de 1954 de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional.

D. El texto del Código de Conducta y el Comentario

13. En el anexo I figura el texto de las disposiciones pertinentes de la Carta y de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas y el del proyecto de cláusulas 1.1, 1.2 y 1.3 del Estatuto del Personal, junto con el texto del proyecto de reglas 101.1, 101.2 y 102.3 del Reglamento del Personal. La Asamblea General promulga las primeras y las últimas se presentan a la Asamblea para su información; el Secretario General tiene el propósito de promulgarlas para hacer aplicar el Estatuto del Personal una vez que hayan sido adoptadas por la Asamblea. En el anexo II figuran las mismas disposiciones, junto con el Comentario explicativo, y en el anexo III aparece el informe de 1954 de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional. El texto de los anexos II y III conformará el folleto mencionado en el párrafo 12.

E. Alcance del Código de Conducta

14. Las normas de conducta exigidas serán comunes a todo el personal de la Organización, que incluye a los funcionarios de todos sus órganos principales y subsidiarios, incluidos los que están sujetos a arreglos administrativos totalmente independientes. Para alcanzar ese objetivo se recomienda a la Asamblea General que añada la siguiente oración en la disposición relativa al alcance y la finalidad del Estatuto del Personal (se han subrayado las partes nuevas en el texto):

/...

"El Estatuto del Personal enuncia las condiciones básicas de servicio y los derechos, deberes y obligaciones fundamentales de la Secretaría de las Naciones Unidas. Este Estatuto fija los principios generales de la política de personal que debe seguirse en la dotación de personal y la administración de la Secretaría. Para los fines del presente Estatuto, por las expresiones 'Secretaría de las Naciones Unidas', 'funcionarios' o 'personal' se entenderán todos los funcionarios de la Secretaría, en el sentido del Artículo 97 de la Carta, cuya relación profesional y contractual está definida por una carta de nombramiento sujeta a las cláusulas establecidas por la Asamblea General de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas. En su calidad de más alto funcionario administrativo, el Secretario General establecerá y hará aplicar, mediante un Reglamento del Personal, las disposiciones compatibles con estos principios que considere necesarias."

F. Medidas que se recomienda adoptar

15. Se pide a la Asamblea General que apruebe el presente informe del Secretario General; que, con efecto a partir del 1º de enero de 1998, adopte las enmiendas relativas a las disposiciones sobre el alcance y la finalidad del Estatuto del Personal establecidas en el párrafo 14 anterior; y que adopte, con efecto a partir del 1º de enero de 1998, el artículo I del Estatuto del Personal que figura en el anexo I del presente informe.

16. Se pide a la Asamblea General que tome nota del texto del capítulo I del Reglamento del Personal, que será promulgado, por el Secretario General el 1º de enero de 1998.

17. También se pide a la Asamblea General que solicite al Secretario General que prepare un texto del Estatuto del Personal redactado en términos neutros desde el punto de vista gramatical y que lo someta al examen de la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones.

Notas

¹ El Comité Administrativo de Coordinación es un órgano presidido por el Secretario General y compuesto por los jefes ejecutivos de los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

² El Comisionado General del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) tendrá que presentar a la Asamblea General propuestas de enmienda al Estatuto del Personal del Organismo compatibles con el presente Código de Conducta, ya que el personal de zona del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente se rige por un Estatuto del Personal independiente establecido por la Asamblea. El Secretario General tiene previsto que el Comisionado General se encargue de esa tarea inmediatamente después de que la Asamblea adopte el Código de Conducta.

Anexo I

CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS

A. Disposiciones fundamentales que se han de observar

1. Carta de las Naciones Unidas

Capítulo III

Órganos

Artículo 7

1. Se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría.

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

Artículo 8

La Organización no establecerá restricciones en cuanto a la elegibilidad de hombres y mujeres para participar en condiciones de igualdad y en cualquier carácter en las funciones de sus órganos principales y subsidiarios.

Capítulo XV

La Secretaría

Artículo 97

La Secretaría se compondrá de un Secretario General y del personal que requiera la Organización. El Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. El Secretario General será el más alto funcionario administrativo de la Organización.

Artículo 98

El Secretario General actuará como tal en todas las sesiones de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración Fiduciaria, y desempeñará las demás funciones que le encomienden dichos órganos. El Secretario General rendirá a la Asamblea General un informe anual sobre las actividades de la Organización.

Artículo 99

El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Artículo 100

1. En el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General y el personal de la Secretaría no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización.

2. Cada uno de los Miembros de las Naciones Unidas se compromete a respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del Secretario General y del personal de la Secretaría, y a no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones.

Artículo 101

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

2. Se asignará permanentemente personal adecuado al Consejo Económico y Social, al Consejo de Administración Fiduciaria y, según se requiera, a otros órganos de las Naciones Unidas. Este personal formará parte de la Secretaría.

3. 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. Se dará debida consideración también a la importancia de contratar el personal en forma de que haya la más alta representación geográfica posible.

Capítulo XVI

Disposiciones varias

Artículo 105

1. La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos.

2. Los representantes de los Miembros de la Organización y los funcionarios de ésta gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización.

3. La Asamblea General podrá hacer recomendaciones con el objeto de determinar los pormenores de la aplicación de los párrafos 1 y 2 de este Artículo, o proponer convenciones a los Miembros de las Naciones Unidas con el mismo objeto.

2. Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General en su resolución 22 (I), de 13 de febrero de 1946

Artículo V

Sección 20. Las prerrogativas e inmunidades se otorgan a los funcionarios en interés de las Naciones Unidas y no en provecho de los propios individuos.

Sección 21. Las Naciones Unidas cooperarán siempre con las autoridades competentes de los Miembros para facilitar la administración adecuada de justicia, velar por el cumplimiento de las ordenanzas de policía y evitar que ocurran abusos en relación con las prerrogativas, inmunidades y facilidades.

B. Proyecto de Estatuto del Personal

Proyecto de cláusula 1.1 del Estatuto del Personal

Condición de los funcionarios

Cláusula 1.1

a) Los miembros del personal son funcionarios públicos internacionales. Sus responsabilidades como funcionarios no son de orden nacional, sino exclusivamente de orden internacional.

b) Los funcionarios deberán hacer la siguiente declaración escrita en presencia del Secretario General o de su representante autorizado:

"Declaro y prometo solemnemente estar dispuesto a ejercer con toda lealtad, discreción y conciencia las funciones a mí confiadas como funcionario público internacional de las Naciones Unidas, desempeñar esas funciones y regular mi conducta teniendo en cuenta solamente los intereses de las Naciones Unidas, y no solicitar ni aceptar instrucciones, con respecto al cumplimiento de mis deberes, de ningún gobierno ni de ninguna fuente externa a la Organización.

Asimismo declaro y prometo solemnemente estar dispuesto a respetar las obligaciones que me incumben de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto y el Reglamento del Personal."

c) El Secretario General velará por el respeto de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los funcionarios, según se establecen en la Carta y en el Estatuto y el Reglamento del Personal, así como de los representantes del personal, de conformidad con el artículo VIII del Estatuto del Personal y el capítulo VIII del Reglamento del Personal.

d) El Secretario General procurará que la consideración primordial al contratar a los funcionarios y al determinar las condiciones del servicio sea la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad.

e) El Estatuto del Personal se aplica a los funcionarios de todos los niveles, incluidos los de los órganos que se financian por separado y los titulares de un contrato en virtud de las series 100, 200 y 300 del Reglamento del Personal.

f) Las prerrogativas e inmunidades de que disfrutaban las Naciones Unidas en virtud del Artículo 105 de la Carta se confieren en beneficio de la Organización. Esas prerrogativas e inmunidades no eximen a los funcionarios de la observancia de las leyes y ordenanzas de policía del Estado en que se encuentran ni del cumplimiento de sus obligaciones privadas. En todos los casos en que se plantee una cuestión relativa a la aplicación de esas prerrogativas e inmunidades el funcionario interesado deberá informar inmediatamente de ello al Secretario General, que es el único que puede decidir si existen esas prerrogativas e inmunidades y si procede renunciar a ellas.

Proyecto de cláusula 1.2 del Estatuto del Personal

Derechos y obligaciones fundamentales de los funcionarios

Cláusula 1.2

Valores básicos

a) Los funcionarios deberán defender y respetar los principios establecidos en la Carta, en particular la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de las personas y en la igualdad de derechos del hombre y la mujer. Por consiguiente, los funcionarios respetarán todas las culturas, no discriminarán a ninguna persona ni grupo de personas y no utilizarán de forma indebida el poder y la autoridad que se les ha conferido.

b) Los funcionarios deberán demostrar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad. El concepto de integridad abarca, entre otras cosas, la probidad, la imparcialidad, la rectitud, la honradez y la lealtad en todas las cuestiones relacionadas con su trabajo y su condición.

Derechos y obligaciones generales

c) Los funcionarios están sometidos a la autoridad del Secretario General, quien podrá asignarlos a cualquiera de las actividades u oficinas de las Naciones Unidas. Al ejercer su autoridad el Secretario General debe asegurarse, habida cuenta de las circunstancias, de que se adopten todas las medidas necesarias para velar por la seguridad del personal que desempeña las funciones que se le han confiado.

d) En el cumplimiento de sus deberes los funcionarios no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna fuente externa a la Organización.

e) Al aceptar su nombramiento los funcionarios se comprometen a desempeñar sus funciones y a regular su conducta teniendo en cuenta solamente los intereses de las Naciones Unidas. La lealtad a los objetivos, principios y propósitos de las Naciones Unidas, de conformidad con las disposiciones de la Carta, es una obligación fundamental de todos los funcionarios en virtud de su condición de funcionarios públicos internacionales.

f) Si bien las opiniones y convicciones personales de los funcionarios, incluidas las de orden político y religioso, son inviolables, éstos deberán asegurarse de que esas opiniones y convicciones no menoscaben sus deberes oficiales ni los intereses de las Naciones Unidas. En todo momento se comportarán de forma acorde con su condición de funcionarios públicos internacionales y no realizarán actividades incompatibles con el desempeño adecuado de sus funciones en las Naciones Unidas. Evitarán todo acto y, especialmente, toda declaración pública que pueda desprestigiar su condición de funcionarios públicos internacionales o que sea incompatible con la integridad, la independencia y la imparcialidad requeridas por tal condición.

g) Los representantes del personal, que son elegidos de acuerdo con los procedimientos aprobados por el Secretario General en virtud de la cláusula 8.1 b) del Estatuto del Personal y actúan de conformidad con las disposiciones del Estatuto y el Reglamento del Personal, gozarán de protección

contra cualquier trato discriminatorio o acto lesivo basado en su condición de representantes del personal o en las actividades relacionadas con tal condición.

h) Los funcionarios no se aprovecharán de su cargo ni de los conocimientos adquiridos en el desempeño de sus funciones oficiales para obtener beneficios personales, ya sean financieros o de otro tipo, ni para beneficiar a terceros, como familiares, amistades y personas a quienes deseen favorecer. Tampoco utilizarán su cargo por motivos personales para causar perjuicio a quienes no les sean propicios.

i) Los funcionarios podrán ejercer el derecho de sufragio, pero se asegurarán de que su participación en cualquier actividad política sea compatible con la independencia y la imparcialidad que les exige su condición de funcionarios públicos internacionales y no las menoscabe.

j) Los funcionarios deberán observar plena discreción con respecto a todos los asuntos oficiales. Se abstendrán de comunicar a cualquier gobierno, entidad, persona o fuente toda información que conozcan por razón de su cargo oficial y que sepan o debieran saber que no se ha hecho pública, excepto en el desempeño de sus funciones o cuando los autorice a ello el Secretario General. Esas obligaciones no se extinguen al separarse del servicio.

Honores, obsequios o remuneración

k) Ningún funcionario podrá aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneración de gobierno alguno.

l) En caso de que el rechazo de honores, condecoraciones, favores u obsequios no previstos de un gobierno pudiera poner a la Organización en una situación embarazosa, el funcionario podrá recibirlos en nombre de la Organización y seguidamente informará de ello al Secretario General y se los entregará; éste los conservará para la Organización o adoptará las disposiciones necesarias para que se utilicen en beneficio de ésta o se destinen a fines caritativos.

m) Ningún funcionario podrá aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneración de ninguna fuente no gubernamental sin obtener previamente la aprobación del Secretario General.

Conflicto de intereses

n) Ningún funcionario podrá participar activamente en la dirección de una empresa, actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo, ni tener intereses financieros relacionados con ella, si el funcionario o la empresa, actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo puede beneficiarse con esa participación o esos intereses financieros en razón de su cargo oficial en las Naciones Unidas.

o) Todos los funcionarios de categoría de Subsecretario General o categoría superior tendrán que presentar en el momento de su nombramiento y después esporádicamente, según decida el Secretario General, una declaración sobre su situación financiera y la de sus cónyuges e hijos a cargo. El Secretario General podrá exigir a otros funcionarios que presenten ese tipo de declaración, ya sea en forma ocasional o periódicamente. El Secretario General determinará la información que se ha de incluir en esas declaraciones y el

formato de ellas. Las declaraciones de la situación financiera recibirá un trato confidencial y sólo se utilizarán, según indique el Secretario General, para adoptar decisiones de conformidad con la cláusula 1.2 n) del Estatuto del Personal.

Empleo y actividades fuera de la Organización

p) Los funcionarios no ejercerán ninguna profesión ni ocuparán ningún puesto fuera de la Organización, tenga o no carácter remunerado, sin la aprobación del Secretario General.

q) El Secretario General podrá autorizar a los funcionarios a ejercer una profesión u ocupar un puesto fuera de la Organización, ya sea de carácter remunerado o no, si:

- i) La profesión o el empleo fuera de la Organización no es incompatible con las funciones oficiales del funcionario ni con su condición de funcionario público internacional;
- ii) La profesión o el empleo fuera de la Organización no menoscaba los intereses de las Naciones Unidas; y
- iii) La profesión o el empleo fuera de la Organización están autorizados por las leyes vigentes en el lugar de destino o donde se ejerza la profesión o se ocupe el empleo.

Uso de propiedades y activos

r) Los funcionarios utilizarán las propiedades y los activos de la Organización exclusivamente para fines oficiales y lo harán con el debido cuidado.

s) Los funcionarios deberán responder a todas las solicitudes de información formuladas por funcionarios y otros miembros del personal de la Organización autorizados a investigar posibles casos de malversación de fondos, derroche o uso indebido.

Proyecto de cláusula 1.3 del Estatuto del Personal

Actuación profesional de los funcionarios

Cláusula 1.3

a) Los funcionarios son responsables ante el Secretario General del desempeño debido de sus funciones. Deben velar por el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad en el cumplimiento de sus funciones, y su actuación profesional se evaluará periódicamente para comprobar si se cumplen debidamente los requisitos al respecto.

b) Los funcionarios estarán en todo momento a disposición del secretario General para desempeñar sus funciones oficiales; el Secretario General establecerá una semana normal de trabajo y fijará los feriados oficiales para cada lugar de destino. El Secretario General podrá disponer excepciones a esta regla según lo requieran las necesidades del servicio y los funcionarios deberán trabajar más allá del horario normal cada vez que se les pida que lo hagan.

C. Proyecto de Reglamento del Personal

Proyecto de regla 101.1 del Reglamento del Personal

Condición de los funcionarios

La declaración hecha por un funcionario en el momento de su nombramiento se conservará con su expediente administrativo. En caso de interrupción de la continuidad del servicio por un período superior a tres meses, el funcionario deberá hacer una nueva declaración.

Proyecto de regla 101.2 del Reglamento del Personal

Derechos y obligaciones fundamentales de los funcionarios

Generalidades

a) Se podrán iniciar los procedimientos disciplinarios previstos en el artículo X del Estatuto del Personal y en el capítulo X del Reglamento del Personal contra los funcionarios que no cumplan sus obligaciones o las normas de conducta establecidas en la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto y el Reglamento del Personal, el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada y todas las publicaciones administrativas.

b) Los funcionarios deberán seguir las directrices e instrucciones debidamente publicadas por el Secretario General y por sus supervisores.

c) Los funcionarios deberán respetar las leyes locales y cumplir con sus obligaciones jurídicas privadas, que consisten, entre otras, en respetar las resoluciones judiciales de los tribunales competentes.

Ejemplos concretos de comportamientos prohibidos

d) Están prohibidos todos los tipos de discriminación y de acoso, incluido el acoso sexual o de género, así como las agresiones físicas o verbales en el lugar de trabajo o en relación con el trabajo.

e) Los funcionarios no interrumpirán ninguna reunión o actividad oficial de la Organización ni pondrán obstáculos para que se realice, ni proferirán amenazas ni cometerán actos de intimidación o de otro tipo con el propósito, directo o indirecto, de impedir que otros funcionarios desempeñen sus funciones oficiales.

f) Los funcionarios no falsearán intencionadamente sus funciones, sus títulos oficiales ni el carácter de sus obligaciones ante los Estados Miembros u otras entidades o personas ajenas a las Naciones Unidas.

g) Los funcionarios no modificarán, destruirán, extraviarán ni inutilizarán intencionadamente ningún documento, registro o expediente oficial que se les haya confiado en virtud de sus funciones y que se tenga que conservar en los archivos de la Organización.

h) Los funcionarios no intentarán ejercer influencia sobre los Estados Miembros, sobre los órganos principales o subsidiarios de las Naciones Unidas ni sobre los grupos de expertos para lograr que se modifique una posición o una decisión adoptada por el Secretario General, incluidas las relativas a la financiación de los programas o las dependencias de la secretaría, para conseguir apoyo a fin de mejorar su situación personal o la de otros funcionarios ni para obstaculizar o anular decisiones desfavorables para su condición o la condición de sus colegas. La presente disposición no menoscabará el derecho de los representantes de órganos de representación del personal de expresar y defender sus opiniones ante los órganos legislativos que les hayan concedido autorización para ello.

i) Los funcionarios no ofrecerán ni prometerán favores, obsequios, remuneración ni ningún otro beneficio personal a otros funcionarios ni a terceros para hacer que realicen, dejen de realizar o retrasen una función oficial. Tampoco intentarán obtener ni aceptarán favores, obsequios, remuneración u otros beneficios personales de otros funcionarios ni de terceros a cambio de realizar, dejar de realizar o retrasar una función oficial.

Honores, obsequios o remuneración

j) Ningún funcionario podrá aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneración de fuentes no gubernamentales sin la aprobación previa del Secretario General. Ésta sólo se concederá a título excepcional y siempre que ello no sea incompatible con los intereses de la Organización ni con la condición de funcionario público internacional. Sin embargo, en algunas ocasiones los funcionarios podrán aceptar sin aprobación previa pequeños obsequios de valor esencialmente nominal habida cuenta del lugar de destino de que se trate, siempre y cuando la aceptación de esos obsequios se comunique sin tardanza al jefe de la oficina correspondiente, quien podrá decidir que se entreguen a la Organización o se devuelvan al donante.

k) El Secretario General podrá autorizar a los funcionarios a aceptar de una fuente no gubernamental o una universidad premios académicos, distinciones y testimonios de carácter conmemorativo u honorario, como pergaminos, certificados, trofeos u otros objetos de valor monetario esencialmente nominal.

l) En el marco de sus funciones oficiales los funcionarios deberán asistir esporádicamente a actos gubernamentales o de otro tipo, como almuerzos y recepciones diplomáticas. El hecho de asistir a esos actos no se considerará favor, obsequio ni remuneración en el sentido establecido en el Estatuto y el Reglamento del Personal.

m) En casos excepcionales, y siempre que ello redunde en interés de las Naciones Unidas y no sea incompatible con la condición del funcionario, el Secretario General podrá autorizar a un funcionario a recibir de una fuente no gubernamental honores, condecoraciones, favores, obsequios o una remuneración distintos de los previstos en los párrafos j) a l) supra de la regla 101.2 del Reglamento del Personal.

Conflicto de intereses

n) El funcionario que, en el desempeño de su cargo, haya de ocuparse de un asunto que se refiera a una empresa, actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo en que tenga intereses financieros, de forma directa o indirecta, deberá poner en conocimiento del Secretario General la extensión de esos intereses y, salvo que éste autorice otra cosa, bien prescindir de esos intereses financieros o solicitar una dispensa oficial para no participar en ninguna actividad relacionada con ese asunto que pueda dar lugar a una situación de conflicto de intereses.

o) El Secretario General determinará los procedimientos para presentar y utilizar las declaraciones de la situación financiera.

Actividades fuera de la Organización

p) Los funcionarios no podrán realizar, salvo en el ejercicio normal de sus funciones oficiales o con la autorización previa del Secretario General, ninguno de los actos siguientes, si se relacionan con los propósitos, las actividades o los intereses de las Naciones Unidas:

- i) Hacer declaraciones a la prensa, la radio u otros órganos de información pública;
- ii) Comprometerse a hablar en público;
- iii) Participar en producciones de cine, teatro, radio o televisión;
- iv) Gestionar la publicación de artículos, libros u otro material.

q) Está permitida la afiliación a un partido político siempre que no implique ningún acto, ni la obligación de realizar ningún acto, contrario a la cláusula 1.2 i) del Estatuto del personal. El pago de las cuotas normales a un partido político no se considerará un acto incompatible con los principios establecidos en la cláusula 1.2 i) del Estatuto del Personal.

r) El Secretario General determinará los procedimientos mediante los cuales los funcionarios podrán obtener, con absoluta reserva, aclaraciones sobre si las actividades propuestas fuera de la Organización no son compatibles con su condición de funcionarios públicos internacionales.

Viajes y viático para actividades fuera de la Organización

s) Los funcionarios que tengan autorización del Secretario General para participar en actividades organizadas por un gobierno, una organización intergubernamental, una organización no gubernamental u otra fuente privada podrán recibir del gobierno, la organización intergubernamental, la organización no gubernamental o la fuente privada subvenciones para alojamiento, viaje y manutención, por lo general similares a las que pagan las Naciones Unidas. En esos casos, las dietas que pagarían las Naciones Unidas estarían sujetas a reducciones, de conformidad con lo dispuesto en la regla 107.15 a) del Reglamento del Personal.

Proyecto de regla 101.3 del Reglamento del Personal

Actuación profesional de los funcionarios

a) La eficiencia, competencia e integridad de los funcionarios se medirán con ayuda de sistemas de evaluación de la actuación profesional que determinarán si el funcionario cumple las normas establecidas en el Estatuto y el Reglamento del Personal para fines de rendición de cuentas.

b) El Secretario General velará por el acceso de los funcionarios a programas de aprendizaje y perfeccionamiento adecuados.

c) Los informes sobre la actuación profesional se prepararán periódicamente con arreglo a los procedimientos establecidos por el Secretario General.

Anexo II

CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS

(con Comentario y tabla de correspondencia)

A. Comentario sobre el Código de Conducta de los Funcionarios de las Naciones Unidas

Nota introductoria

1. En el párrafo 3 del Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas se establece que la norma universal para todos los funcionarios^a empleados por las Naciones Unidas ha de ser "el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad". Por consiguiente, es axiomático que esas normas se aplican a todos los funcionarios cuya relación profesional deriva de la autoridad que la Carta confiere a la Organización para contratar a su personal. Estas normas básicas se aplican a todos los funcionarios, incluido el personal de los órganos que se financian y administran por separado. En los últimos años, la administración ha comenzado a denominar "código de conducta" a este tipo de disposiciones relativas a las normas de conducta y de actuación profesional por las que ha de regirse el personal, y en agosto de 1994 el Secretario General anunció que se promulgaría un código de conducta de las Naciones Unidas como parte del establecimiento de un sistema transparente y efectivo de rendición de cuentas (véanse los párrafos 28 a 31 del documento A/C.5/49/1). En el presente Código de Conducta se establecen en términos concretos los derechos y obligaciones fundamentales de los funcionarios; el Código constituirá el artículo I del Estatuto del Personal y el capítulo I del Reglamento del Personal, en sustitución del texto vigente.

Carácter del Código de Conducta

2. Aunque reciba la denominación de "Código de Conducta", el Código forma parte integrante del Estatuto y Reglamento del Personal; la Asamblea General aprueba las cláusulas del Estatuto en virtud del párrafo 1 del Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas y el Secretario General promulga las reglas del Reglamento en virtud de la autoridad que le confieren las disposiciones del Estatuto del Personal relativas a su alcance y finalidad.

3. El presente Código de Conducta constituirá el artículo I del Estatuto del Personal y el capítulo I del Reglamento del Personal. No obstante, en vista de la necesidad de destacar su importancia, el Código también se distribuirá a los funcionarios en un folleto (véase también el párrafo 7 infra).

4. Como el Estatuto del Personal se aplica a todo el personal, incluidos los funcionarios de los órganos que se financian por separado, la serie 200 (relativa al personal de proyectos) y la serie 300 (relativa a los nombramientos de corto plazo y de duración limitada) del Reglamento del Personal deberán

^a El texto actual del Estatuto del Personal a veces se refiere a los "funcionarios" (por ejemplo, en la cláusula 1.2) y otras veces a los "funcionarios de la Secretaría" (por ejemplo, en la cláusula 1.10).

enmendarse para armonizarlas con las disposiciones de la serie 100. El Secretario General tiene la autoridad necesaria para efectuar esas enmiendas si la Asamblea General aprueba el presente Código de Conducta.

5. En su mayor parte el Código de Conducta es de alcance muy general, pues ha de aplicarse a todos los funcionarios. Se prevé que, una vez aprobado el Código, se aprobarán, previa consulta con el personal, diversos textos jurídicos subsidiarios, relativos a los derechos y obligaciones del personal de los órganos que se financian por separado o de grupos particulares de funcionarios cuyas actividades pudieran exigir normas especiales (como es el caso de los oficiales de finanzas, de adquisiciones, etc.). No corresponde abordar aspectos tan específicos en un Código de Conducta que ha de aplicarse a todos los funcionarios de las Naciones Unidas sin excepción.

Propósito del Comentario

6. El Comentario tiene por objeto explicar cada una de las disposiciones y, poniéndolas en contexto, ayudar al funcionario a comprenderlas. El Comentario no forma parte del Estatuto y el Reglamento del Personal, por lo que no constituye una "norma" o imperativo jurídico ni tiene la fuerza jurídica de una regla. No obstante, constituye una guía oficial publicada por el Secretario General, para uso de la administración y del personal, sobre el alcance y la aplicación de las reglas del Código de Conducta. De esta manera el personal podrá recurrir a las observaciones formuladas en el Comentario para guiar sus actos, pues la administración lo utilizará para interpretar y aplicar la disposiciones del Código. El Comentario se actualizará periódicamente en consulta con representantes del personal en el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración establecido con arreglo al capítulo VIII del Reglamento del Personal, atendida la experiencia adquirida al aplicar el Código a situaciones concretas.

7. Para que el personal tenga a su alcance una guía relativa a sus derechos y obligaciones, las citas de la Carta y de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, el texto del artículo I del Estatuto del Personal y el texto del capítulo I del Reglamento del Personal, que constituyen en su conjunto el Código de Conducta, se distribuirán a los funcionarios como publicación oficial independiente, en forma de folleto, junto con el Comentario explicativo.

Carácter del informe de 1954 de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional

8. En 1954 la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional publicó un informe titulado Informe sobre las normas de conducta en la administración pública internacional, 1954, para ayudar a los funcionarios y a los jefes ejecutivos de las organizaciones a comprender mejor las obligaciones que la Carta y el Estatuto y el Reglamento del Personal imponían a los funcionarios en cuanto a su conducta. Al evaluar la conducta del personal los sucesivos Secretarios Generales y el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas han citado constantemente el informe, el cual se reproducirá junto con el Código de Conducta a modo de guía ilustrativa de las normas de conducta por las que han de regirse los funcionarios. El informe no tiene fuerza jurídica, pues no es una serie de normas obligatorias, sino un análisis de la conducta que

se espera del personal. En algunos casos aislados ciertas observaciones del informe de 1954 son algo obsoletas; no obstante, el informe sigue siendo, sin lugar a dudas, el mejor análisis que se haya hecho de las funciones de un funcionario público internacional y de los derechos y obligaciones inherentes a esa condición. De hecho, en 1986 el Comité Administrativo de Coordinación publicó una nueva introducción al informe, en la que se describían algunos de los cambios importantes ocurridos desde su publicación inicial. No obstante, cabe destacar que el informe no es un conjunto de normas, sino un análisis para ayudar al personal a comprender su papel de funcionario público internacional. En el Comentario se hace referencia a algunos párrafos pertinentes del informe.

*

* *

CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS

A. Disposiciones fundamentales que se han de observar

1. Carta de las Naciones Unidas

Capítulo III

Órganos

Artículo 7

1. Se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría.

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

Artículo 8

La Organización no establecerá restricciones en cuanto a la elegibilidad de hombres y mujeres para participar en condiciones de igualdad y en cualquier carácter en las funciones de sus órganos principales y subsidiarios.

Capítulo XV

La Secretaría

Artículo 97

La Secretaría se compondrá de un Secretario General y del personal que requiera la Organización. El Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. El Secretario General será el más alto funcionario administrativo de la Organización.

Artículo 98

El Secretario General actuará como tal en todas las sesiones de la Asamblea General, del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social y del Consejo de Administración Fiduciaria, y desempeñará las demás funciones que le encomienden dichos órganos. El Secretario General rendirá a la Asamblea General un informe anual sobre las actividades de la Organización.

Artículo 99

El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Artículo 100

1. En el cumplimiento de sus deberes, el Secretario General y el personal de la Secretaría no solicitarán ni recibirán instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización, y se abstendrán de actuar en forma alguna que sea incompatible con su condición de funcionarios internacionales responsables únicamente ante la Organización.

2. Cada uno de los Miembros de las Naciones Unidas se compromete a respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del Secretario General y del personal de la Secretaría, y a no tratar de influir sobre ellos en el desempeño de sus funciones.

Artículo 101

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

2. Se asignará permanentemente personal adecuado al Consejo Económico y Social, al Consejo de Administración Fiduciaria y, según se requiera, a otros órganos de las Naciones Unidas. Este personal formará parte de la Secretaría.

3. 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. Se dará debida consideración también a la importancia de contratar el personal en forma de que haya la más amplia representación geográfica posible.

Capítulo XVI

Disposiciones varias

Artículo 105

1. La Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos.

2. Los representantes de los Miembros de la Organización y los funcionarios de ésta gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización.

3. La Asamblea General podrá hacer recomendaciones con el objeto de determinar los pormenores de la aplicación de los párrafos 1 y 2 de este Artículo, o proponer convenciones a los Miembros de las Naciones Unidas con el mismo objeto.

Comentario

No se formulan observaciones concretas respecto de las disposiciones de la Carta reproducidas en el Código, pues ya existen comentarios oficiales sobre ellas. No obstante, esas disposiciones se reproducen en el Comentario para información del personal, pues son la base constitucional del Código.

2. Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General en su resolución 22 (I), de 13 de febrero de 1946

Artículo V

Sección 20. Las prerrogativas e inmunidades se otorgan a los funcionarios en interés de las Naciones Unidas y no en provecho de los propios individuos.

Sección 21. Las Naciones Unidas cooperarán siempre con las autoridades competentes de los Miembros para facilitar la administración adecuada de justicia, velar por el cumplimiento de las ordenanzas de policía y evitar que ocurran abusos en relación con las prerrogativas, inmunidades y facilidades.

Comentario

Funcionarios

1. La Carta exige que los funcionarios sean "nombrados" por el Secretario General (o por una autoridad en quien el Secretario General, por propia decisión o por indicación de la Asamblea General, haya delegado esa facultad). El aspecto característico de la relación entre el funcionario y la administración es el "nombramiento", que se hace efectivo mediante una carta de nombramiento conforme a la cláusula 4.1 del Estatuto del Personal (aunque la Asamblea ha publicado normas específicas para el personal de zona del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, ese principio básico mantiene su vigencia). De esta manera el Código de Conducta se aplicará a todos los funcionarios de la Secretaría, en el sentido del Artículo 97 de la Carta, cuya relación profesional y contractual con la Organización se establezca mediante una carta de nombramiento preparada conforme a las cláusulas establecidas por la Asamblea General.

2. Las normas de conducta serán uniformes. Se exigirán las mismas normas de conducta a todos los funcionarios de la Organización, incluidos todos los funcionarios de todos sus órganos principales y subsidiarios, así como aquellos que cuenten con administraciones totalmente independientes. Con ese objetivo se prevé que la Asamblea General añadirá la siguiente oración a la disposición del Estatuto del Personal relativa a su alcance y finalidad:

/...

"Para los fines del presente Estatuto, por las expresiones 'Secretaría de las Naciones Unidas', 'funcionarios' o 'personal' se entenderá todos los funcionarios de la Secretaría, en el sentido del Artículo 97 de la Carta, cuya relación profesional y contractual está definida por una carta de nombramiento sujeta a las cláusulas establecidas por la Asamblea General de conformidad con el párrafo 1 del Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas."

3. En virtud del Artículo 105 de la Carta se faculta a la Asamblea General a establecer las prerrogativas e inmunidades de los "funcionarios" de la Organización. La Asamblea las estableció al aprobar la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas (denominada en adelante "Convención General") el 13 de febrero de 1946. En el artículo V de la Convención General se establecen las prerrogativas e inmunidades de los funcionarios, y en el artículo VII se dispone la emisión de laissez-passer de las Naciones Unidas para los funcionarios. En virtud de su resolución 76 (I), de 7 de diciembre de 1946, la Asamblea aprobó que las disposiciones de los artículos V y VII de la Convención General se aplicaran a todos los miembros del personal de las Naciones Unidas con excepción de los funcionarios "que se contratan localmente y son pagados por horas". Así, todos los miembros del personal a quienes se aplica el Código de Conducta son funcionarios.

El Secretario General, los funcionarios de los órganos de las Naciones Unidas y los expertos en misión

4. El Secretario General es el más alto funcionario administrativo de la Organización en virtud del Artículo 97 de la Carta. Aunque no es un miembro del personal, el Secretario General es un funcionario de la Organización y un miembro de la Secretaría.

5. Además, a los efectos de la Convención General, el Secretario General ha indicado expresamente a la Asamblea General que algunas personas que ocupan determinados cargos en la Organización deberán gozar de las prerrogativas e inmunidades previstas en los artículos V y VII de la Convención General aunque no formen parte del personal. Esas personas son oficiales que presiden órganos de las Naciones Unidas o desempeñan otras funciones en esos órganos trabajando en régimen de jornada completa para la Organización (como el Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y el Presidente y el Vicepresidente de la Comisión de Administración Pública Internacional) y para el Consejo de Seguridad (como el Presidente de la Comisión Especial establecida en virtud de la resolución 687 (1991) del Consejo de Seguridad). En algunas resoluciones de la Asamblea General se denomina a esas personas "funcionarios que no forman parte del personal de la Secretaría".

6. Como los "funcionarios que no forman parte del personal de la Secretaría" cumplen funciones para la Organización, la Asamblea General podría considerar que ellos también deberían sujetarse a un Código de Conducta, por lo que se ha preparado un proyecto de código de conducta para esos funcionarios. Ese código también podría aplicarse a los expertos que llevan a cabo misiones para la Organización ("expertos en misión"), que gozan de las prerrogativas e inmunidades previstas en el artículo VI de la Convención General en el cumplimiento de esas misiones. Ese código también se aplicaría al Secretario

General, pues éste ha de rendir cuentas a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad respecto de sus actividades y de su conducta.

Proyecto de Estatuto y Reglamento del Personal

Proyecto de cláusula 1.1 del Estatuto del Personal

Condición de los funcionarios

Cláusula 1.1 a)

Los miembros del personal son funcionarios públicos internacionales. Sus responsabilidades como funcionarios no son de orden nacional, sino exclusivamente de orden internacional.

Comentario

1. Cabe destacar que en el Comentario se emplea la palabra "proyecto" en relación con las cláusulas y reglas del Código de Conducta, a fin de diferenciarlas de las cláusulas del Estatuto y de las reglas del Reglamento del personal vigentes.

2. En el proyecto de cláusula 1.1 a) se reproduce, en lo esencial, el texto de las dos primeras oraciones de la cláusula 1.1 del Estatuto (véanse los párrafos 4 a 9 y 21 del Informe sobre las normas de conducta en la administración pública internacional, 1954, de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional (JCAPI) (véase el anexo III)).

*

* *

Cláusula 1.1 b)

Los funcionarios deberán hacer la siguiente declaración escrita en presencia del Secretario General o de su representante autorizado:

"Declaro y prometo solemnemente estar dispuesto a ejercer con toda lealtad, discreción y conciencia las funciones a mí confiadas como funcionario público internacional de las Naciones Unidas, desempeñar esas funciones y regular mi conducta teniendo en cuenta solamente los intereses de las Naciones Unidas, y no solicitar ni aceptar instrucciones, con respecto al cumplimiento de mis deberes, de ningún gobierno ni de ninguna fuente externa a la Organización.

Asimismo declaro y prometo solemnemente estar dispuesto a respetar las obligaciones que me incumben de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto y el Reglamento del Personal."

/...

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.1 b) figura la declaración que formula el funcionario al entrar en funciones; sus primeras palabras incorporan el texto de la cláusula 1.9 del Estatuto en lo relativo a los funcionarios (véanse los párrafos 4 a 9 del informe de la JCAPI). Sustancialmente, en la primera parte del proyecto de cláusula 1.1 b) se reproduce el texto de la declaración enunciada en la cláusula 1.9 del Estatuto, con la salvedad de que en el proyecto se codifica la práctica vigente con arreglo a la cual los funcionarios suscriben una declaración escrita pero no formulan un juramento, pues ese concepto depende de la aplicación del derecho interno.

2. El segundo párrafo de la declaración, que es nuevo, se refiere concretamente al Estatuto y al Reglamento del Personal.

3. Se adoptarán medidas para que todo el personal en funciones reciba una copia del Código. Como el Código formará parte de las condiciones de nombramiento del personal, no es necesario que ese personal suscriba una nueva declaración en que se mencionen expresamente el Estatuto y el Reglamento del Personal.

*

* *

Cláusula 1.1 c)

El Secretario General velará por el respeto de los derechos y el cumplimiento de los deberes de los funcionarios, según se establecen en la Carta y en el Estatuto y el Reglamento del Personal, así como de los representantes del personal, de conformidad con el artículo VIII del Estatuto del Personal y el capítulo VIII del Reglamento del Personal.

Comentario

1. El proyecto de cláusula 1.1 c) es nuevo.

2. En el proyecto de cláusula se codifica la obligación implícita que recae en el Secretario General de velar por que se respeten los derechos y obligaciones de los funcionarios. También se hace referencia a un ejemplo particular de esa obligación que reviste importancia para las asociaciones de funcionarios, a saber, la obligación de velar por el respeto de los derechos y obligaciones de los representantes del personal (véase también el proyecto de cláusula 1.2 g)).

*

* *

Cláusula 1.1 d)

El Secretario General procurará que la consideración primordial al contratar a los funcionarios y al determinar las condiciones del servicio sea la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.1 d) se impone al Secretario General la obligación activa de hacer aplicar los criterios establecidos en el párrafo 3 del Artículo 101 de la Carta para la determinación de las condiciones de servicio del personal. Con esa disposición no se pretende afectar a la función de los órganos legislativos que participan en el proceso de establecimiento de las condiciones del servicio, pero sí se pretende establecer la responsabilidad del Secretario General de propugnar, en los foros adecuados, la adopción de las condiciones de servicio que considere apropiadas a fin de que los funcionarios que contrate y retenga la Organización posean el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad.

2. Los sueldos del personal del cuadro orgánico y categorías superiores se determinan tomando como referencia la administración pública nacional mejor remunerada en virtud de la norma conocida como principio Noblemaire. El Secretario General establece los sueldos del personal del cuadro de servicios generales y cuadros conexos sobre la base de las mejores condiciones de empleo prevalecientes en la localidad donde se encuentra la oficina de las Naciones Unidas en cuestión, conforme a la norma comúnmente denominada principio Flemming. Las condiciones de servicio del personal del Servicio Móvil se determinan de la misma manera que las del personal del cuadro orgánico.

*

* *

Cláusula 1.1 e)

El Estatuto del Personal se aplica a los funcionarios de todos los niveles, incluidos los de los órganos que se financian por separado y los titulares de un contrato en virtud de las series 100, 200 y 300 del Reglamento del Personal.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.1 e) se especifica que el Estatuto del Personal se aplica a todos los funcionarios de la Secretaría, en el sentido del Artículo 97 de la Carta, cuya relación contractual con la Organización se establece mediante una carta de nombramiento emitida conforme a las cláusulas establecidas por la Asamblea General. El Comisionado General del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) tendrá que proponer a la Asamblea enmiendas al Estatuto del Personal del OOPS en consonancia con el presente Código de Conducta, pues el personal de zona del OOPS se rige por un Estatuto independiente establecido por la Asamblea General. El Secretario General prevé

/...

que el Comisionado General propondrá esas enmiendas inmediatamente después de que la Asamblea haya aprobado el Código.

2. Aunque el Estatuto del Personal se aplica a todos los funcionarios, las reglas aplicables del Reglamento del Personal difieren según el tipo de nombramiento. La serie 100 del Reglamento del Personal se aplica a todos los funcionarios excepto aquellos que participan en proyectos de asistencia técnica (serie 200) y aquellos contratados para prestar servicios por períodos breves o con nombramientos de duración limitada (serie 300). Se promulgarán enmiendas similares a las introducidas en la serie 100 en relación con las series 200 y 300, con las modificaciones necesarias para reflejar las distintas circunstancias de los funcionarios a que se aplican esas reglas.

*

* *

Cláusula 1.1 f)

Las prerrogativas e inmunidades de que disfrutaban las Naciones Unidas en virtud del Artículo 105 de la Carta se confieren en beneficio de la Organización. Esas prerrogativas e inmunidades no eximen a los funcionarios de la observancia de las leyes y ordenanzas de policía del Estado en que se encuentran ni del cumplimiento de sus obligaciones privadas. En todos los casos en que se plantee una cuestión relativa a la aplicación de esas prerrogativas e inmunidades el funcionario interesado deberá informar inmediatamente de ello al Secretario General, que es el único que puede decidir si existen esas prerrogativas e inmunidades y si procede renunciar a ellas.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.1 f) se reproduce, en lo esencial, el contenido de la cláusula 1.8 del Estatuto (véanse los párrafos 32, 49, 54 y 55 del informe de la JCAPI). El párrafo f) figura al final del proyecto de cláusula 1.1 porque define el alcance y el ámbito de aplicación de las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas reconocidas a los funcionarios en interés de la Organización.

2. El proyecto de regla 101.2 c) se refiere a la responsabilidad de los funcionarios de respetar sus obligaciones jurídicas privadas.

*

* *

Proyecto de regla 101.1 del Reglamento del Personal

Condición de los funcionarios

La declaración hecha por un funcionario en el momento de su nombramiento se conservará con su expediente administrativo. En caso de interrupción de la continuidad del servicio por un período superior a tres meses, el funcionario deberá hacer una nueva declaración.

/...

Comentario

1. En el proyecto de regla 101.1 se codifica la práctica existente de incluir las declaraciones escritas en el expediente administrativo. La segunda oración tiene por objeto que se haga una nueva declaración tras una interrupción de la continuidad del servicio superior a tres meses, a menos que el funcionario sea repuesto y sus servicios se consideren continuos en virtud de la regla 104.3 b) del Reglamento del Personal.

3. Tras su promulgación, el nuevo Estatuto y Reglamento del Personal, incluido el Código de Conducta, se aplicará a todo el personal en servicio, y la declaración que hayan formulado esos funcionarios al comenzar a prestar sus servicios seguirá vigente. Por consiguiente, no es necesario que esos funcionarios suscriban la nueva declaración en que se hace referencia al Código.

*

* *

Proyecto de cláusula 1.2 del Estatuto del Personal

Derechos y obligaciones fundamentales de los funcionarios

Valores básicos

Cláusula 1.2 a)

Los funcionarios deberán defender y respetar los principios establecidos en la Carta, en particular la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de las personas y en la igualdad de derechos del hombre y la mujer. Por consiguiente, los funcionarios respetarán todas las culturas, no discriminarán a ninguna persona ni grupo de personas y no utilizarán de forma indebida el poder y la autoridad que se les ha conferido.

Comentario

En esta disposición se describen los valores básicos por los que han de regirse los funcionarios públicos internacionales en razón de su condición. Los principios consagrados en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas constituyen el fundamento de esos valores. La primera oración es una cita del preámbulo; en la segunda se expresa la obligación que contraen los funcionarios en virtud de su adhesión a esos valores.

*

* *

/...

Cláusula 1.2 b)

Los funcionarios deberán demostrar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad. El concepto de integridad abarca, entre otras cosas, la probidad, la imparcialidad, la rectitud, la honradez y la lealtad en todas las cuestiones relacionadas con su trabajo y su condición.

Comentario

1. En esta disposición se describen otros valores por los que han de regirse los funcionarios públicos internacionales en razón de su condición. Dimana del párrafo 3 del Artículo 101 de la Carta e impone a los funcionarios la obligación activa de demostrar el mayor grado de eficiencia, competencia e integridad tras su nombramiento para prestar servicio en la Secretaría.
2. De esos valores, la integridad es el valor supremo, junto con la dedicación a los valores y principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas. Como se observa en el párrafo 4 del informe de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional, el concepto de integridad incluye "la honradez, la lealtad, la fidelidad, la probidad y la ausencia de influencias perniciosas".
3. Muchas otras disposiciones se refieren a manifestaciones particulares de ese conjunto de valores básicos en diferentes circunstancias, por ejemplo, el proyecto de cláusula 1.2 d) a j), n) y o).

*

* *

Derechos y obligaciones generales

Cláusula 1.2 c)

Los funcionarios están sometidos a la autoridad del Secretario General, quien podrá asignarlos a cualquiera de las actividades u oficinas de las Naciones Unidas. Al ejercer su autoridad el Secretario General debe asegurarse, habida cuenta de las circunstancias, de que se adopten todas las medidas necesarias para velar por la seguridad del personal que desempeña las funciones que se le han confiado.

Comentario

1. La primera oración del proyecto de cláusula 1.2 c) es idéntica a la primera oración de la cláusula 1.2 del Estatuto del Personal.
2. Las obligaciones de los Estados Miembros respecto de la seguridad del personal se enuncian en el Artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas, en que se establece que la Organización y sus funcionarios gozarán de las prerrogativas e inmunidades necesarias para el desempeño de sus funciones.

/...

3. El Secretario General, en su calidad de más alto funcionario administrativo, tiene la responsabilidad inherente de velar por la seguridad del personal. En la cláusula se reconoce que esa responsabilidad es un derecho fundamental del personal.

4. En ejercicio de su facultad para asignar a los funcionarios a cualquier actividad de la Organización, el Secretario General velará por que, cuando los funcionarios sean asignados a zonas "difíciles", los funcionarios gocen de condiciones de vida y de trabajo razonables habida cuenta de la situación imperante.

5. Además, como los funcionarios están sujetos a asignaciones, habría que adoptar medidas para informarlos debidamente, antes de su partida, de las condiciones prevalecientes en el lugar de destino al que han sido asignados.

*

* *

Cláusula 1.2 d)

En el cumplimiento de sus deberes los funcionarios no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún gobierno, ni de ninguna fuente externa a la Organización.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.2 d), que se desprende de la primera oración del párrafo 1 del Artículo 100 de la Carta de las Naciones Unidas (véanse los párrafos 7, 18 y 31 del informe de la JCAPI) se reproduce el contenido esencial de la cláusula 1.3 del Estatuto del Personal.

2. En el proyecto de cláusula se aclara que las indicaciones e instrucciones que recibe el personal provienen del Secretario General, quien ha de cumplir los mandatos legislativos de la Organización. Ello ocurre en todos los aspectos, incluidas, por ejemplo, las decisiones relativas a los nombramientos y ascensos del personal, que incumben al Secretario General en su calidad de más alto funcionario administrativo de la Organización.

*

* *

Cláusula 1.2 e)

Al aceptar su nombramiento los funcionarios se comprometen a desempeñar sus funciones y a regular su conducta teniendo en cuenta solamente los intereses de las Naciones Unidas. La lealtad a los objetivos, principios y propósitos de las Naciones Unidas, de conformidad con las disposiciones de la Carta, es una obligación fundamental de todos

/...

los funcionarios en virtud de su condición de funcionarios públicos internacionales.

Comentario

1. En la primera oración del proyecto de cláusula 1.2 e) se expone una idea que aparece actualmente en las cláusulas 1.1 y 1.9 del Estatuto del Personal. Esta última contiene el juramento o declaración que los funcionarios formulan al entrar en funciones, en el sentido de que han de regir su conducta teniendo en cuenta solamente los intereses de la Organización (véase el párrafo 4 del informe de la JCAPI). La segunda oración del proyecto de cláusula 1.2 e) es una nueva disposición, centrada en el concepto de la lealtad a los objetivos, principios y propósitos de la Organización establecidos en la Carta (concepto a que se alude en la declaración incluida en el proyecto de cláusula 1.1 b)) (véanse los párrafos 5, 6 y 21 del informe de la JCAPI). Se consideró importante destacar las obligaciones dimanadas de la propia condición de funcionario que, actualmente, sólo se establecen en la declaración que suscriben los funcionarios al entrar en funciones.

2. El Secretario General y aquellos en quienes ha delegado autoridad para adoptar decisiones tienen la responsabilidad de determinar si los funcionarios han cumplido las disposiciones del Estatuto y el Reglamento del Personal. Como en ningún conjunto de normas, por largo o complejo que sea, se pueden prever todas las situaciones, es claro que las normas han de aplicarse de forma discrecional, lo cual es común a todos los sistemas de derecho administrativo. No obstante, la autoridad discrecional del Secretario General no es ilimitada; el Tribunal Administrativo ha sostenido invariablemente que las decisiones no pueden verse condicionadas por prejuicios, motivaciones impropias o errores de hecho. El Tribunal Administrativo se pronuncia respecto de las alegaciones hechas por los funcionarios acerca de decisiones que, a juicio de éstos, se han adoptado de forma inadecuada.

*

* *

Cláusula 1.2 f)

Si bien las opiniones y convicciones personales de los funcionarios, incluidas las de orden político y religioso, son inviolables, éstos deberán asegurarse de que esas opiniones y convicciones no menoscaben sus deberes oficiales ni los intereses de las Naciones Unidas. En todo momento se comportarán de forma acorde con su condición de funcionarios públicos internacionales y no realizarán actividades incompatibles con el desempeño adecuado de sus funciones en las Naciones Unidas. Evitarán todo acto y, especialmente, toda declaración pública que pueda desprestigiar su condición de funcionarios públicos internacionales o que sea incompatible con la integridad, la independencia y la imparcialidad requeridas por tal condición.

/...

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.2 f) se reproduce, en líneas generales, el contenido esencial de la cláusula 1.4 del Estatuto del Personal. La Junta Consultiva de Administración Pública Internacional examinó el concepto fundamental de la conducta digna de un funcionario público internacional en 1954. Observó que:

"Para mejor alcanzar las más elevadas normas de conducta hace falta una completa comprensión, por parte del personal, de la relación que existe entre su conducta y el buen éxito de las organizaciones internacionales. Se debe asimismo crear una sólida tradición entre personas de uno u otro sexo celosas del buen nombre de las organizaciones a que se deben y animadas del deseo de conservarlas."

(Véase el párrafo 2 del informe de la Junta Consultiva; véanse también el párrafo 4 en relación con la integridad que han de observar los funcionarios públicos internacionales; los párrafos 5, 6 y 21 en cuanto a la lealtad; los párrafos 7 y 18 a propósito de la independencia; y los párrafos 8 y 48 respecto de la imparcialidad).

2. La primera oración del proyecto de cláusula 1.2 f) es una reformulación de la segunda oración de la cláusula 1.4 del Estatuto del Personal, en que se establece que:

"Aunque no se exige de ellos que renuncien a sus sentimientos nacionales ni a sus convicciones políticas y religiosas, deberán tener siempre presentes la reserva y el tacto que les impone su condición de funcionarios públicos internacionales."

En la nueva fórmula la obligación se expresa en un tono más positivo. La Junta Consultiva observó en el párrafo 8 de su informe que:

"Permanecen inviolables los puntos de vista personales y las convicciones del funcionario, pero éste carece de la libertad que posee un particular para 'tomar partido', intervenir en una discusión con un criterio parcial, o expresar públicamente sus opiniones sobre asuntos de índole polémica, ya sea individualmente o como miembro de un grupo."

3. Como se observa en el Comentario del proyecto de cláusula 1.2 e), incumbe al Secretario General determinar si un funcionario ha cumplido las normas establecidas en esta disposición. El Tribunal Administrativo ha sostenido invariablemente que el Secretario General, aunque tiene la responsabilidad y facultad de evaluar la conducta de un funcionario, ha de ejercer esa facultad de forma razonable, sin responder a motivaciones impropias y conforme al procedimiento reglamentario.

*

* *

/...

Cláusula 1.2 g)

Los representantes del personal, que son elegidos de acuerdo con los procedimientos aprobados por el Secretario General en virtud de la cláusula 8.1 b) del Estatuto del Personal y actúan de conformidad con las disposiciones del Estatuto y el Reglamento del Personal, gozarán de protección contra cualquier trato discriminatorio o acto lesivo basado en su condición de representantes del personal o en las actividades relacionadas con tal condición.

Comentario

1. En esta disposición se reconoce que las funciones de los representantes del personal tienen carácter oficial (véase el artículo VIII del Estatuto del Personal y el capítulo VIII del Reglamento del Personal). De ello se desprende que los representantes del personal, que son elegidos de acuerdo con los procedimientos aprobados por el Secretario General y que actúan de conformidad con las disposiciones del Estatuto y el Reglamento del Personal, no deberían ser objeto de sanciones ni de medidas disciplinarias en relación con sus actividades de representación del personal, ni debería verse perjudicada la promoción de sus perspectivas de carrera como consecuencia de esas actividades, tanto durante el desempeño de sus funciones como al cesar en sus cargos. Por otra parte, los servicios de los representantes del personal con nombramientos de plazo fijo no deberían darse por terminados como consecuencia de esas actividades ni durante el período del cargo ni a su término; esos funcionarios tampoco deberían verse sujetos a un cambio de asignación arbitrario como consecuencia de sus actividades de representación del personal.

2. Las facilidades de que gozan los representantes del personal se han establecido en las publicaciones administrativas promulgadas con arreglo al capítulo VIII del Reglamento del Personal.

*

* *

Cláusula 1.2 h)

Los funcionarios no se aprovecharán de su cargo ni de los conocimientos adquiridos en el desempeño de sus funciones oficiales para obtener beneficios personales, ya sean financieros o de otro tipo, ni para beneficiar a terceros, como familiares, amistades y personas a quienes deseen favorecer. Tampoco utilizarán su cargo por motivos personales para causar perjuicio a quienes no les sean propicios.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.2 h), basado en ideas enunciadas en la cláusula 1.5 del Estatuto del Personal, se codifican principios establecidos en el informe de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional (véanse los párrafos 17, 28 y 42 del informe de la JCAPI). Aprovecharse del

/...

cargo para obtener beneficios personales es claramente inaceptable. Ello comprende no sólo realizar una actividad económica desde un despacho de las Naciones Unidas, sino también utilizar las instalaciones de las Naciones Unidas, su nombre, logotipo o dirección para desarrollar una actividad económica o aprobar un contrato para una empresa familiar sin la debida divulgación de información. La disposición refleja además un principio establecido en la cláusula 1.5 del Estatuto del Personal en el sentido de que los funcionarios no han de hacer uso de información que no se haya hecho pública en beneficio propio ni de terceros.

2. Para mayor claridad, se hace una referencia expresa en el proyecto de cláusula a la prohibición de que un funcionario favorezca a terceros, ya se trate de familiares o amistades, de modo que éstos se aprovechen de su cargo o del desempeño de sus funciones. El término "amistades" tiene un sentido amplio; con él se pretende abarcar no sólo a las amistades en el sentido corriente de la palabra, sino también a aquellas personas que el Estatuto y el Reglamento del Personal no reconocen como personas a cargo del funcionario.

3. En el proyecto de cláusula se prohíbe además aprovechar el cargo o los conocimientos adquiridos en el desempeño de sus funciones, por motivos personales, para causar perjuicio a otros funcionarios, afectar su trayectoria profesional o hacer daño a terceros.

*

* *

Cláusula 1.2 i)

Los funcionarios podrán ejercer el derecho de sufragio, pero se asegurarán de que su participación en cualquier actividad política sea compatible con la independencia y la imparcialidad que les exige su condición de funcionarios públicos internacionales y no las menoscabe.

Comentario

1. En lo esencial, se reproduce en el proyecto de cláusula 1.2 i) el texto de la cláusula 1.7 del Estatuto del Personal (véanse los párrafos 20, 33 a 37 y 48 del informe de la JCAPI); no obstante, la disposición se ha redactado en términos más positivos para hacer hincapié en la necesidad de evitar que las actividades políticas afecten a la independencia e imparcialidad de los funcionarios en lugar de dar a entender que es objetable que los funcionarios tengan opiniones políticas.

2. El Secretario General ha de determinar la noción de compatibilidad con la condición de funcionario público internacional a la luz de la necesidad de que los funcionarios sean, manifiestamente, independientes e imparciales. De esta manera, es evidente que los funcionarios no podrán postularse para candidaturas políticas. En caso de duda, los funcionarios podrán entablar consultas con arreglo al proyecto de regla 101.2 r).

/...

3. Desde luego, los funcionarios tienen derecho a constituir órganos de representación de personal conforme a las cláusulas 8.1 y 8.2 del Estatuto del Personal para asegurar, como dice la cláusula 8.1, "la participación efectiva del personal en la determinación, el examen y la solución de cuestiones relativas al bienestar del personal, incluidas las condiciones de trabajo, las condiciones generales de vida y otras políticas relativas al personal".

*

* *

Cláusula 1.2 j)

Los funcionarios deberán observar plena discreción con respecto a todos los asuntos oficiales. Se abstendrán de comunicar a cualquier gobierno, entidad, persona o fuente, toda información que conozcan por razón de su cargo oficial y que sepan o debieran saber que no se ha hecho pública, excepto en el desempeño de sus funciones o cuando los autorice a ello el Secretario General. Esas obligaciones no se extinguen al separarse del servicio.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.2 j) se reproduce, en líneas generales, el texto de la cláusula 1.5 del Estatuto del Personal, en que se dispone que la información oficial no puede utilizarse para fines privados sin la debida autorización. La norma se desprende de la idea de que los funcionarios tienen la obligación de regir su conducta teniendo sólo en cuenta los intereses de la Organización (véase el párrafo 4 del informe de la JCAPI). El principio dimana además de las disposiciones establecidas en el proyecto de cláusula 1.2 g). En consecuencia, deberá pedirse autorización para divulgar a terceros toda información que no se haya hecho pública, a menos que esa divulgación forme parte de las tareas ordinarias del funcionario, es decir, a menos que el funcionario esté autorizado, en general, a divulgar información (como es el caso de los funcionarios de prensa) o a menos que divulgue la información un funcionario expresamente autorizado (véase la cláusula 1.2 s) del Estatuto del Personal en relación con la obligación de los funcionarios de cooperar con las investigaciones de las Naciones Unidas).

2. En la última oración de la cláusula se establece que las obligaciones enunciadas en la disposición no se extinguen al separarse del servicio el funcionario. Pese a la dificultad de aplicar esa disposición, si un ex funcionario hace caso omiso de la cláusula, cabría al menos incluir una observación en su expediente administrativo para que no se lo vuelva a contratar.

*

* *

/...

Honores obsequios o remuneración

Cláusula 1.2 k)

Ningún funcionario podrá aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneración de gobierno alguno.

Comentario

1. Los proyectos de cláusula 1.2 k), l) y m) incluyen las disposiciones fundamentales relativas a la cuestión de la aceptación por los funcionarios de honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneración de fuentes externas (véase el párrafo 43 del informe de la JCAPI).

2. El tema se aborda en una disposición de la cláusula 1.6 del Estatuto del Personal en que se prohíbe a los funcionarios aceptar beneficios de gobierno alguno y se restringe considerablemente la posibilidad de aceptar beneficios de fuentes no gubernamentales. A juicio del Secretario General, correspondería que la Asamblea General destacara la importancia de que el personal sea estricta y manifiestamente independiente e imparcial y que, por ende, la Asamblea reafirmara la prohibición absoluta de aceptar beneficios de los gobiernos. El Secretario General estima además que debería suprimirse la excepción prevista en la cláusula 1.6 del Estatuto del Personal y en la regla 109.1 b) del Reglamento del Personal, en virtud de las cuales un funcionario podría aceptar honores por los servicios de guerra prestados con anterioridad a su nombramiento en las Naciones Unidas.

3. En el proyecto de cláusula 1.2 k) se incorpora la norma fundamental de que los funcionarios no podrán aceptar honores, condecoraciones, obsequios ni remuneración de gobierno alguno (véase el párrafo 43 del informe de la JCAPI)^b. Esa norma se aplica con prescindencia de las razones que hayan motivado el reconocimiento, incluso aunque éste no se relacione con el servicio que presta el funcionario de la Organización, ya que es imperativo que se entienda que los funcionarios públicos internacionales son independientes de los gobiernos nacionales.

*

* *

^b En la cláusula 3.4 c) del Estatuto del Personal se prevé la posibilidad de que los funcionarios acepten de sus gobiernos prestaciones por hijos a cargo, con la salvedad de que, en esos casos, se reduzca el monto de las prestaciones por familiares a cargo que les pagan las Naciones Unidas. La Organización también ha aceptado alojamiento ofrecido por los gobiernos; cuando se asignan funcionarios a ese tipo de alojamiento, corresponde efectuar deducciones en los emolumentos en concepto de alquiler (véase ST/AI/275/Rev.2).

Cláusula 1.2 l)

En caso de que el rechazo de honores, condecoraciones, favores u obsequios no previstos de un gobierno pudiera poner a la Organización en una situación embarazosa, el funcionario podrá recibirlos en nombre de la Organización y seguidamente informará de ello al Secretario General y se los entregará; éste los conservará para la Organización o adoptará las disposiciones necesarias para que se utilicen en beneficio de ésta o se destinen a fines caritativos.

Comentario

1. Mediante el proyecto de cláusula 1.2 l), que es una nueva disposición, se pretende resolver el problema recurrente de que un ministro o incluso un Jefe de Estado, tal vez en público, otorgue a un funcionario, de forma imprevista, un honor, una condecoración, un favor o un obsequio. En tales circunstancias, renunciar públicamente a la distinción podría provocar un incidente tan desagradable como innecesario. Por esa razón, se prevé en la cláusula que el funcionario público acepte el honor, la condecoración, el favor o el obsequio imprevisto en nombre de las Naciones Unidas y seguidamente lo entregue al Secretario General para que la Organización disponga de él. Los funcionarios rechazarán todo tipo de remuneración de los gobiernos sin excepción, lo que no podrá ser motivo de embarazo, pues los funcionarios reciben un sueldo de la Organización.

2. El Secretario General escribirá a todos los Estados Miembros, una vez aprobado el Código de Conducta, para informarlos de la política de la Organización respecto de la aceptación de honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneración por los funcionarios a fin de evitar en la mayor medida posible que ocurran incidentes de esa naturaleza.

*

* *

Cláusula 1.2 m)

Ningún funcionario podrá aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneración de ninguna fuente no gubernamental sin obtener previamente la aprobación del Secretario General.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.2 m) se establece que los funcionarios no podrán aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneración de ninguna fuente no gubernamental sin antes obtener la aprobación del Secretario General (véase el párrafo 43 del informe de la JCAPI). La disposición se basa en la cláusula 1.6 del Estatuto del Personal.

2. Por fuente no gubernamental se entenderá cualquier organización intergubernamental o no gubernamental o fuente privada.

*

* *

Conflicto de intereses

Cláusula 1.2 n)

Ningún funcionario podrá participar activamente en la dirección de una empresa, actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo, ni tener intereses financieros relacionados con ella, si el funcionario o la empresa, actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo puede beneficiarse con esa participación o esos intereses financieros en razón de su cargo oficial en las Naciones Unidas.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.2 n) se reproduce, en esencia, el contenido de la regla 101.6 b) del Reglamento del Personal y se aclara su alcance. La disposición se ha convertido en proyecto de cláusula en razón de su importancia. Tiene por objeto advertir a los funcionarios que no pueden participar activamente en una empresa, actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo si ellos o esas entidades pueden beneficiarse a raíz de su relación con la Organización. Por ejemplo, un funcionario que trabaja en la Oficina de Asuntos Jurídicos no podrá representar a clientes del exterior. Corresponderá al Secretario General determinar en cada caso si un acto concreto plantea un conflicto de intereses.

2. Esta disposición no tiene por objeto afectar a las actividades de recaudación de fondos que las asociaciones de personal llevan a cabo entre los funcionarios para financiar sus actividades.

*

* *

Cláusula 1.2 o)

Todos los funcionarios de categoría de Subsecretario General o categoría superior tendrán que presentar en el momento de su nombramiento y después esporádicamente, según decida el Secretario General, una declaración sobre su situación financiera y la de sus cónyuges e hijos a cargo. El Secretario General podrá exigir a otros funcionarios que presenten ese tipo de declaración, ya sea en forma ocasional o periódicamente. El Secretario General determinará la información que se ha de incluir en esas declaraciones y el formato de ellas. Las declaraciones de la situación financiera recibirán un trato confidencial y sólo se

/...

utilizarán, según indique el Secretario General, para adoptar decisiones de conformidad con la cláusula 1.2 n) del Estatuto del Personal.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.2 o) se dispone que todos los funcionarios de categoría de Subsecretario General o categoría superior presenten declaraciones sobre su situación financiera en el momento de su nombramiento y después esporádicamente, según decida el Secretario General. La disposición tiene por objeto reducir al mínimo el riesgo de que se presuma que los funcionarios derivan beneficios personales del cargo que ocupan. En el proyecto de cláusula se aclara que esas declaraciones de la situación financiera recibirán un trato confidencial y que el Secretario General sólo las utilizará para determinar la existencia de un conflicto de intereses.

2. El proyecto de cláusula 1.2 o) también autoriza al Secretario General a determinar el formato de esas declaraciones y la frecuencia con que han de presentarse, así como los procedimientos con que se ha de mantener su carácter confidencial.

3. La disposición también permite al Secretario General exigir a otros funcionarios que presenten ese tipo de declaración financiera, ya sea por motivos particulares o periódicamente.

*

* *

Empleo y actividades fuera de la Organización

Cláusula 1.2 p)

Los funcionarios no ejercerán ninguna profesión ni ocuparán ningún puesto fuera de la Organización, tenga o no carácter remunerado, sin la aprobación del Secretario General.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.2 p), basado en la regla 101.6 e) del Reglamento del Personal, se refleja la política que las Naciones Unidas han mantenido durante mucho tiempo respecto del ejercicio de una profesión o la ocupación de un puesto fuera de la Organización, ya sea durante la semana de trabajo o después de ella (véanse los párrafos 50 a 52 del informe de la JCAPI).

2. La noción de ejercicio de una profesión incluye tanto la condición de empleado como la de contratista independiente. La ocupación de un puesto es una relación jurídica en virtud de la cual una persona pone su trabajo y sus aptitudes bajo el control y la dirección de otra.

*

* *

/...

Cláusula 1.2 q)

El Secretario General podrá autorizar a los funcionarios a ejercer una profesión u ocupar un puesto fuera de la Organización, ya sea de carácter remunerado o no, si:

- i) La profesión o el empleo fuera de la Organización no es incompatible con las funciones oficiales del funcionario ni con su condición de funcionario público internacional;
- ii) La profesión o el empleo fuera de la Organización no menoscaba los intereses de las Naciones Unidas; y
- iii) La profesión o el empleo fuera de la Organización están autorizados por las leyes vigentes en el lugar de destino o donde se ejerza la profesión o se ocupe el empleo.

Comentario

1. El proyecto de cláusula 1.2 q), que es una nueva disposición, establece en términos precisos las condiciones que desde siempre han impuesto las Naciones Unidas a un funcionario antes de permitirle ejercer una profesión u ocupar un puesto fuera de la Organización. Los principales factores que determinan si ha de concederse ese permiso guardan relación con la compatibilidad de la profesión o el puesto con la condición del funcionario y las funciones que desempeña y con el interés de las Naciones Unidas. Además, ha de tratarse de una profesión o de un puesto permitidos en el derecho interno. Si el Secretario General decide denegar al funcionario el permiso de ejercer esa profesión u ocupar ese puesto, lo hará en forma fundada.

2. La primera condición es que no se planteen conflictos con las funciones oficiales del funcionario ni con su condición de funcionario público internacional. Por ejemplo, no sería correcto que un integrante de la Oficina de Asuntos Jurídicos trabajara en régimen de jornada parcial en un estudio jurídico fuera de la Organización.

3. La segunda condición es que la profesión o el puesto no sean contrarios a los intereses de las Naciones Unidas, es decir, que no desprestigie a las Naciones Unidas. Por ejemplo, no se permitiría a un funcionario trabajar con una organización cuyos objetivos fueran incompatibles con los de las Naciones Unidas, ni ocupar un cargo que pudiera poner en tela de juicio la imparcialidad e independencia del funcionario.

4. La tercera condición es que la profesión o el puesto en cuestión estén permitidos en el derecho interno del lugar de destino de que se trate. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, los funcionarios con visado G-4, con arreglo al derecho interno, no pueden ocupar un puesto ni ganar dinero ejerciendo una profesión, por lo que el permiso les sería denegado.

5. Cabe destacar que la realización de actividades personales no remuneradas que no guardaran relación alguna con las funciones oficiales de un funcionario quedarían a su criterio (por ejemplo, el puesto de secretario de un club de filatelia) (véase el párrafo 53 del informe de la JCAPI).

6. Las actividades privadas relacionadas con las Naciones Unidas han de regirse por el proyecto de cláusula 101.2 p).

*

* *

Uso de propiedades y activos

Cláusula 1.2 r)

Los funcionarios utilizarán las propiedades y los activos de la Organización exclusivamente para fines oficiales y lo harán con el debido cuidado.

Comentario

1. En el proyecto de cláusula 1.2 r), que es una nueva disposición, se enuncia expresamente la obligación de tener el debido cuidado al hacer uso de las propiedades y los activos de la Organización, obligación en que se basan varias disposiciones de la Reglamentación Financiera Detallada y del Reglamento del Personal.

2. En el Comentario sobre el proyecto de regla 101.3 a) se aborda el tema de la responsabilidad de la administración respecto de la forma en que se hace uso de los recursos de personal.

*

* *

Cláusula 1.2 s)

Los funcionarios deberán responder a todas las solicitudes de información formuladas por funcionarios y otros miembros del personal de la Organización autorizados a investigar posibles casos de malversación de fondos, derroche o uso indebido.

Comentario

1. El proyecto de cláusula 1.2 s) se basa en la obligación de suministrar información establecida en la regla 104.4 del Reglamento del Personal. La disposición tiene por objeto dar a entender claramente a los funcionarios su obligación de cooperar con las investigaciones oficiales que realice la Organización y de suministrar información sobre sus funciones oficiales, por ejemplo, a los auditores internos o externos. Tales indagaciones no tienen el carácter de investigación penal, en que una persona puede negarse a responder para no inculparse. La cuestión que se plantea en la relación contractual entre un funcionario y la Organización es si se ha alcanzado el más alto grado de competencia, eficiencia e integridad.

/...

2. El Secretario General tiene la autoridad necesaria para pedir a los funcionarios que suministren información y éstos tienen la obligación de hacerlo. Ello no menoscaba los derechos del personal previstos en el capítulo X del Estatuto y el Reglamento del Personal. Cabe destacar que, aunque el Secretario General obviamente ejerce el control de los locales de las Naciones Unidas, toda investigación relacionada con la residencia del funcionario exigiría el consentimiento de éste o debería correr por cuenta de las autoridades competentes conforme al derecho interno.

3. Si al cabo de una investigación se acusa a un funcionario de una falta de conducta, éste tendrá derecho a las debidas garantías procesales establecidas en el Estatuto y el Reglamento del Personal y en las publicaciones administrativas promulgadas conforme a ellos. Esas garantías incluyen la libertad del funcionario de decidir si desea formular declaraciones o presentar un alegato en respuesta a la acusación.

*

* *

Proyecto de regla 101.2 del Reglamento del Personal

Derechos y obligaciones fundamentales de los funcionarios

Generalidades

Regla 101.2 a)

Se podrán iniciar los procedimientos disciplinarios previstos en el artículo X del Estatuto del Personal y en el capítulo X del Reglamento del Personal contra los funcionarios que no cumplan sus obligaciones o las normas de conducta establecidas en la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto y el Reglamento del Personal, el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada y todas las publicaciones administrativas.

Comentario

1. El proyecto de regla 101.2 a) es una nueva disposición. Tiene por objeto responsabilizar a los funcionarios, mediante procedimientos disciplinarios, del incumplimiento de sus obligaciones y de las normas de conducta establecidas en la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto y el Reglamento del Personal, el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada y todas las publicaciones relacionadas con esos instrumentos. Se entiende por publicación administrativa toda publicación promulgada por el Secretario General, o por cualquier funcionario en quien el Secretario General haya delegado su autoridad, en aplicación del Estatuto y el Reglamento del Personal o del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada (véase ST/SGB/1997/1).

*

* *

/...

Regla 101.2 b)

Los funcionarios deberán seguir las directrices e instrucciones debidamente publicadas por el Secretario General y por sus supervisores.

Comentario

1. En el proyecto de regla 101.2 b) se aborda la obligación de los funcionarios de seguir las instrucciones debidamente impartidas por sus supervisores (véanse los párrafos 15 y 16 del informe de la JCAPI). Por "debidamente" se ha de entender que cuando un supervisor dé instrucciones indebidas deberá responder de ello, pues en el proyecto de cláusula 1.1 c) se impone al Secretario General la obligación activa de velar por que se respeten los derechos y obligaciones de los funcionarios.

2. En su informe de 1954 la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional señaló que, además de tener la obligación de obedecer instrucciones, los funcionarios también tienen derecho a que se les presenten por escrito en caso de que tengan graves dudas respecto de la compatibilidad de una instrucción con las normas y principios de la Organización (véase el párrafo 16 del informe de la JCAPI). Aunque es evidente que el personal debe seguir instrucciones, también cabe señalar que los funcionarios tienen derecho a impugnar instrucciones que, a su juicio, infringen los derechos que les incumben en virtud del capítulo XI del Reglamento del Personal.

3. Obviamente, el personal no tiene la obligación de seguir instrucciones que son manifiestamente incompatibles con sus funciones oficiales, ponen en peligro su seguridad o no guardan relación alguna con sus actividades oficiales, pues tales instrucciones son indebidas. Por lo general, los funcionarios pueden afrontar esos casos infrecuentes solicitando un examen del supervisor de la categoría siguiente o consultando con la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos.

*

* *

Regla 101.2 c)

Los funcionarios deberán respetar las leyes locales y cumplir con sus obligaciones jurídicas privadas, que consisten, entre otras, en respetar las resoluciones judiciales de los tribunales competentes.

Comentario

1. El proyecto de regla 101.2 c) es en realidad una ampliación del proyecto de cláusula 1.1 f) (actualmente cláusula 1.8 del Estatuto del Personal), en que se establece que las prerrogativas e inmunidades de la Organización no eximen a los funcionarios del cumplimiento de sus obligaciones privadas (véanse los párrafos 32, 54 y 55 del informe de la JCAPI). El incumplimiento de obligaciones impuestas por resoluciones judiciales, como las pensiones

/...

alimenticias y otros pagos de manutención de los hijos o compromisos pecuniarios de otro tipo ha sido un problema recurrente pues, a causa de las prerrogativas e inmunidades de la Organización, no pueden retenerse los sueldos a que tienen derecho los funcionarios, con lo cual el derecho privado no puede ofrecer a la parte damnificada el recurso legal más eficaz de que dispondría en otras circunstancias.

2. En el proyecto de regla 101.2 c) se aclara a los funcionarios que tienen la obligación de cumplir sus obligaciones privadas. Esa disposición ayudará a la Organización a velar de forma efectiva por que los funcionarios respeten las resoluciones judiciales relativas a sus obligaciones privadas. Si un demandante remite a la Organización una orden judicial contra un funcionario, la administración recabará la opinión de éste antes de adoptar medidas en virtud de esa orden. Los funcionarios que impugnan una orden que se ha emitido en su contra tienen la obligación de aprovechar todos los medios que les ofrezca el derecho interno aplicable para apelar contra ella o para liberarse de la obligación de acatarla a la espera del resultado de la apelación.

3. El incumplimiento de las obligaciones privadas podrá considerarse una cuestión disciplinaria con arreglo al artículo X del Estatuto del Personal y al capítulo X del Reglamento del Personal.

*

* *

Ejemplos concretos de comportamientos prohibidos

Regla 101.2 d)

Están prohibidos todos los tipos de discriminación y de acoso, incluido el acoso sexual o de género, así como las agresiones físicas o verbales en el lugar de trabajo o en relación con el trabajo.

Comentario

1. Los proyectos de regla 101.1 d) a i) del Reglamento del Personal versan sobre casos concretos de comportamientos prohibidos.

2. En el proyecto de regla 101.2 d) se reproduce el contenido esencial del boletín del Secretario General de 29 de octubre de 1992 (ST/SGB/253), en que se estableció la política de las Naciones Unidas relativa al tratamiento equitativo de hombres y mujeres en la Secretaría, y en que se prohíben asimismo todas las formas de discriminación o acoso.

*

* *

/...

Regla 101.2 e)

Los funcionarios no interrumpirán ninguna reunión o actividad oficial de la Organización ni pondrán obstáculos para que se realice, ni proferirán amenazas ni cometerán actos de intimidación o de otro tipo con el propósito, directo o indirecto, de impedir que otros funcionarios desempeñen sus funciones oficiales.

Comentario

1. En el proyecto de regla 101.2 e) se prohíben las amenazas, los actos de intimidación y el entorpecimiento de las funciones y actividades oficiales.

2. La regla no tiene por objeto impedir la realización de actividades permitidas en virtud del derecho de reunión pacífica, el derecho de los representantes de los órganos de representación del personal a dirigirse a la Quinta Comisión o a otros órganos que hayan autorizado esos procedimientos ni el derecho del personal a reunirse en salas dispuestas para ello. Las acciones que se prohíben son las que impidan a los Estados Miembros, departamentos, oficinas, funcionarios y otras personas autorizadas a celebrar una reunión o realizar una actividad oficial. En última instancia, la aplicación de la regla será discrecional; no obstante, en el texto queda razonablemente claro que no se permitirá ninguna conducta que impida a otros funcionarios desempeñar sus funciones oficiales.

3. Se ha observado que, en ocasiones, los representantes del personal dejan de participar en las reuniones de órganos conjuntos durante un tiempo. Esa conducta no constituye un entorpecimiento del desempeño de funciones oficiales, pues el Tribunal Administrativo ha dictaminado que, en esos casos, la administración puede proceder sin que se celebren las consultas que suelen ser necesarias en virtud del artículo VIII del Estatuto del Personal y del capítulo VIII del Reglamento del Personal.

*

* *

Regla 101.2 f)

Los funcionarios no falsearán intencionadamente sus funciones, sus títulos oficiales ni el carácter de sus obligaciones ante los Estados Miembros u otras entidades o personas ajenas a las Naciones Unidas.

Comentario

En el proyecto de regla 101.2 f) se prohíbe a los funcionarios falsear intencionadamente sus títulos u obligaciones oficiales ante terceros, por ejemplo, mediante el uso de títulos equívocos en tarjetas de visita, por lo general en beneficio propio. El uso de la palabra "intencionadamente" deja claro que no ha de tratarse de un descuido ni de un accidente.

*

* *

/...

Regla 101.2 g)

Los funcionarios no modificarán, destruirán, extraviarán ni inutilizarán intencionadamente ningún documento, registro o expediente oficial que se les haya confiado en virtud de sus funciones y que se tenga que conservar en los archivos de la Organización.

Comentario

En el proyecto de regla 101.2 g) se advierte al personal que queda prohibido destruir, modificar u ocultar de forma intencional y no autorizada registros que tengan que conservarse en los expedientes oficiales de la Organización, el departamento o la oficina de que se trate. Este problema ha ocurrido de vez en cuando en casos disciplinarios en que se descubre que han desaparecido documentos fundamentales de los expedientes oficiales de la Organización. El uso de la palabra "intencionalmente" deja claro que no ha de tratarse de un descuido ni de un accidente.

*

* *

Regla 101.2 h)

Los funcionarios no intentarán ejercer influencia sobre los Estados Miembros, sobre los órganos principales o subsidiarios de las Naciones Unidas ni sobre los grupos de expertos para lograr que se modifique una posición o una decisión adoptada por el Secretario General, incluidas las relativas a la financiación de los programas o las dependencias de la Secretaría, para conseguir apoyo a fin de mejorar su situación personal o la de otros funcionarios ni para obstaculizar o anular decisiones desfavorables para su condición o la de sus colegas. La presente disposición no menoscabará el derecho de los representantes de los órganos de representación del personal de expresar y defender sus opiniones ante los órganos legislativos que les hayan concedido autorización para ello.

Comentario

1. En el proyecto de regla 101.2 h) se reproducen las disposiciones de la circular informativa de 2 de febrero de 1996 (ST/IC/1996/10) relativas a la conducta de los funcionarios en relación con los Estados Miembros (véanse los párrafos 18 a 32, en particular, los párrafos 25, 26 y 28 del informe de la JCAPI). El proyecto de regla tiene por objeto aclarar que está prohibido que los funcionarios, obrando a título personal, ejerzan influencia sobre los Estados Miembros en contra de posiciones adoptadas por el Secretario General.

2. La regla no afecta el derecho de los representantes de los órganos de representación del personal para presentar alegatos o propugnar la posición del personal ante los órganos legislativos y otros órganos que les hayan concedido autorización para ello (como la Quinta Comisión, la Comisión de Administración Pública Internacional, la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, etc.) (véanse los párrafos 29 y 30 del informe de la JCAPI).

/...

*

* *

Regla 101.2 i)

Los funcionarios no ofrecerán ni prometerán favores, obsequios, remuneración ni ningún otro beneficio personal a otros funcionarios ni a terceros para hacer que realicen, dejen de realizar o retrasen una función oficial. Tampoco intentarán obtener ni aceptarán favores, obsequios, remuneración u otros beneficios personales de otros funcionarios ni de terceros a cambio de realizar, dejar de realizar o retrasar una función oficial.

Comentario

La prohibición enunciada en el proyecto de regla 101.2 i) se aplica a las relaciones entre funcionarios y a las relaciones entre funcionarios y terceros. Aunque la proposición general es que las prácticas descritas en la regla son incompatibles con el más alto grado de integridad que se exige a los funcionarios (véanse los párrafos 14 y 17 del informe de la JCAPI), el proyecto de regla tiene por objeto evitar concretamente los desvíos de poder, el tráfico de influencias y otro tipo de prácticas impropias o corruptas.

*

* *

Honores, obsequios o remuneración

Regla 101.2 j)

Ningún funcionario podrá aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneración de fuentes no gubernamentales sin la aprobación previa del Secretario General. Ésta sólo se concederá a título excepcional y siempre que ello no sea incompatible con los intereses de la Organización ni con la condición de funcionario público internacional. Sin embargo, en algunas ocasiones los funcionarios podrán aceptar sin aprobación previa pequeños obsequios de valor esencialmente nominal habida cuenta del lugar de destino de que se trate, siempre y cuando la aceptación de esos obsequios se comunique sin tardanza al jefe de la oficina correspondiente, quien podrá decidir que se entreguen a la Organización o se devuelvan al donante.

Comentario

1. El proyecto de regla 101.2 j) desarrolla el proyecto de cláusula 1.2 m) e indica qué honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneración pueden aceptarse de fuentes no gubernamentales (véase el párrafo 43 del informe de la JCAPI). Básicamente se requiere previa autorización salvo que los obsequios tengan un valor esencialmente nominal, teniendo en cuenta el lugar de destino de que se trate. La aceptación de esos bienes de valor esencialmente nominal no parece plantear un riesgo importante para la integridad o independencia de los

/...

funcionarios. La regla permite, por lo tanto, que los funcionarios acepten obsequios de valor esencialmente nominal en vista del considerable costo y trabajo que supondría exigir que solicitaran una autorización previa.

2. La determinación de qué constituye "valor esencialmente nominal" debe dejarse al buen juicio del funcionario y del jefe de oficina atendiendo a las circunstancias de cada lugar de destino, pues algo considerado como un pequeño obsequio en un destino de la Sede puede tener un significado diferente en una pequeña oficina local. La cuestión se solventa exigiendo a los funcionarios que obtengan autorización previa o que pongan en conocimiento del jefe de la oficina correspondiente lo que han recibido. Éste decidirá si el obsequio puede aceptarse y, en caso de duda, podrá consultar a autoridades superiores. Como garantía frente a posibles abusos, todos los obsequios recibidos conforme a lo expuesto deberán ponerse en conocimiento del jefe de oficina correspondiente, que podrá ordenar que sean devueltos.

*

* *

Regla 101.2 k)

El Secretario General podrá autorizar a los funcionarios a aceptar de una fuente no gubernamental o una universidad premios académicos, distinciones y testimonios de carácter conmemorativo u honorario, como pergaminos, certificados, trofeos u otros objetos de valor monetario esencialmente nominal.

Comentario

El proyecto de regla 101.2 k) se basa en la regla 101.9 d) del Reglamento del Personal y faculta al Secretario General para autorizar a los funcionarios a aceptar determinados premios, distinciones y testimonios de fuentes no gubernamentales o universidades. A los efectos de la regla, las universidades no se consideran fuentes gubernamentales ya que en muchos países no tienen ese carácter y sería incongruente se autorizara a los funcionarios a aceptar un título o diploma honorífico de las universidades de ciertos países y no de otros.

*

* *

Regla 101.2 l)

En el marco de sus funciones oficiales los funcionarios deberán asistir esporádicamente a actos gubernamentales o de otro tipo, como almuerzos y recepciones diplomáticas. El hecho de asistir a esos actos no se considerará favor, obsequio ni remuneración en el sentido establecido en el Estatuto y el Reglamento del Personal.

/...

Comentario

El proyecto de regla 101.2 l) es nuevo y regula la asistencia a diversos actos oficiales. Es evidente que de vez en cuando los funcionarios internacionales tienen que asistir a almuerzos, cenas y recepciones diplomáticas. El Secretario General no considerará la asistencia de los funcionarios a esos actos como favores u obsequios en el sentido del Código de Conducta.

*

* *

Regla 101.2 m)

En casos excepcionales, y siempre que ello redunde en interés de las Naciones Unidas y no sea incompatible con la condición del funcionario, el Secretario General podrá autorizar a un funcionario a recibir de una fuente no gubernamental honores, condecoraciones, favores, obsequios o una remuneración distintos de los previstos en los párrafos j) a l) supra de la regla 101.2 del Reglamento del Personal.

Comentario

El proyecto de regla 101.2 m) faculta excepcionalmente al Secretario General a autorizar a un funcionario a aceptar de fuentes no gubernamentales honores, condecoraciones, favores, obsequios o una remuneración distintos de los previstos en los párrafos j) a l) de la regla 101.2 del Reglamento del Personal, siempre que su aceptación sea en interés de las Naciones Unidas y compatible con la condición del funcionario. Esta disposición se deriva de la regla 101.9 c) del Reglamento del Personal, ya que es imposible determinar de antemano qué puede aceptarse de fuentes no gubernamentales.

*

* *

Conflicto de intereses

Regla 101.2 n)

El funcionario que, en el desempeño de su cargo, haya de ocuparse de un asunto que se refiera a una empresa, actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo en que tenga intereses financieros, de forma directa o indirecta, deberá poner en conocimiento del Secretario General la extensión de esos intereses y, salvo que ésta autorice otra cosa, bien prescindir de esos intereses financieros o solicitar una dispensa oficial para no participar en ninguna actividad relacionada con ese asunto que pueda dar lugar a una situación de conflicto de intereses.

Comentario

1. El proyecto de regla 101.2 n) se basa en la regla 101.6 c) del Reglamento del Personal. Sin embargo, la segunda parte es nueva y establece los efectos de que un funcionario revele al Secretario General que tiene un interés directo o indirecto en una empresa o actividad (con o sin fines de lucro) que tiene tratos con las Naciones Unidas. En tal caso, el Secretario General ordenará al funcionario que abandone ese interés o, de ser posible, relevará al funcionario de toda actividad relacionada con ese asunto.

2. Esta disposición se desprende de la vigente regla 101.6 d) del Reglamento del Personal, que establece que la sola posesión de acciones de una sociedad no es un interés económico que deba ser revelado. Esta norma se ha suprimido para favorecer la transparencia y evitar toda apariencia de conflicto de intereses. La nueva norma requiere que el funcionario que posea acciones en una sociedad con la que tenga que tratar ponga ese interés en conocimiento de su superior jerárquico. Obviamente, la existencia de un conflicto de intereses dependerá del volumen de las acciones y de la naturaleza de las funciones del interesado. La finalidad de la norma es imponer un deber de divulgación a fin de que el Secretario General pueda determinar de antemano si hay un conflicto de intereses. Además, de conformidad con el proyecto de cláusula 1.2 o), el deber de divulgación podría ser más amplio.

3. Si las gestiones oficiosas no bastaran para resolver las cuestiones previstas en esta regla, el Secretario General podría establecer un procedimiento confidencial mediante el cual el personal podría recibir asesoramiento en esos casos de conflicto de intereses. Sin embargo, normalmente debería bastar la solución de sentido común de excusarse de todo trato con una entidad en la cual se tenga un interés sustancial.

*

* *

Regla 101.2 o)

El Secretario General determinará los procedimientos para presentar y utilizar las declaraciones de la situación financiera.

Comentario

El proyecto de regla 101.2 o) dice que el Secretario General establecerá los trámites necesarios para la presentación de las declaraciones en que se divulguen los intereses financieros y para el acceso a ellas. En dichos trámites se velará por el carácter confidencial de las declaraciones.

*

* *

Actividades fuera de la Organización

Regla 101.2 p)

Los funcionarios no podrán realizar, salvo en el ejercicio normal de sus funciones oficiales o con la autorización previa del Secretario General, ninguno de los actos siguientes si se relacionan con los propósitos, las actividades o los intereses de las Naciones Unidas:

- i) Hacer declaraciones a la prensa, la radio u otros órganos de información pública;
- ii) Comprometerse a hablar en público;
- iii) Participar en producciones de cine, teatro, radio o televisión;
- iv) Gestionar la publicación de artículos, libros u otro material.

Comentario

1. El proyecto de regla 101.2 p) se basa en la regla 101.6 e) del Reglamento del Personal (véase el párrafo 42 del informe de la JCAPI).

2. La regla exige únicamente que el funcionario pida autorización cuando las actividades externas afecten a los propósitos, actividades o intereses de las Naciones Unidas. La denegación del permiso, en su caso, será motivada. No es necesario permiso para realizar actividades sociales o benéficas o actividades no relacionadas con la Organización.

3. Las actividades externas que sean beneficiosas para la Organización o para el logro de sus fines y fomenten la aptitud profesional de los funcionarios no sólo se permiten en general sino que se recomiendan. Puede citarse como ejemplo la publicación de artículos científicos y la participación en conferencias y en actividades docentes limitadas.

*

* *

Regla 101.2 q)

Está permitida la afiliación a un partido político siempre que no implique ningún acto, ni la obligación de realizar ningún acto, contrario a la cláusula 1.2 i) del Estatuto del personal. El pago de las cuotas normales a un partido político no se considerará un acto incompatible con los principios establecidos en la cláusula 1.2 i) del Estatuto del Personal.

Comentario

El proyecto de regla 101.2 q) reproduce fundamentalmente la regla 101.8 a) del Reglamento del Personal (véanse los párrafos 33 a 37 del informe de la JCAPI).

*

* *

/...

Regla 101.2 r)

El Secretario General determinará los procedimientos mediante los cuales los funcionarios podrán obtener, con absoluta reserva, aclaraciones sobre si las actividades propuestas fuera de la Organización no son compatibles con su condición de funcionarios públicos internacionales.

Comentario

El proyecto de regla 101.2 r) es nuevo y su finalidad es ayudar al personal a determinar si hay un conflicto de intereses, pues dispone que se establezcan procedimientos para que el personal pueda recibir asesoramiento en estas cuestiones (véase el párrafo 37 del informe de la JCAPI).

*

* *

Viajes y viático para actividades fuera de la Organización

Regla 101.2 s)

Los funcionarios que tengan autorización del Secretario General para participar en actividades organizadas por un gobierno, una organización intergubernamental, una organización no gubernamental u otra fuente privada, podrán recibir del gobierno, la organización intergubernamental, la organización no gubernamental o la fuente privada subvenciones para alojamiento, viaje y manutención, por lo general similares a las que pagan las Naciones Unidas. En esos casos, las dietas que pagarían las Naciones Unidas estarían sujetas a reducciones, de conformidad con lo dispuesto en la regla 107.15 a) del Reglamento del Personal.

Comentario

El proyecto de regla 101.2 s) es nuevo y distingue el concepto de obsequio, etc., del de las invitaciones que habitualmente extienden los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, las instituciones no gubernamentales u otras entidades privadas al Secretario General y a los funcionarios para que asistan a conferencias o reuniones organizadas por esas entidades y referidas a cuestiones relacionadas con las Naciones Unidas. El Secretario General autoriza habitualmente esas actividades y el proyecto de regla pone de manifiesto esta práctica habitual y, además, permite que la Organización ahorre en subvenciones de alojamiento, viaje y manutención cuando y en la medida en que esos gastos sean pagados por gobiernos, organizaciones intergubernamentales o entidades no gubernamentales o privadas.

*

* *

Proyecto de cláusula 1.3 del Estatuto del Personal

Actuación profesional de los funcionarios

Cláusula 1.3 a)

Los funcionarios son responsables ante el Secretario General del desempeño debido de sus funciones. Deben velar por el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad en el desempeño de sus funciones, y su actuación profesional se evaluará periódicamente para comprobar si se cumplen debidamente los requisitos al respecto.

Comentario

1. La cláusula 1.3 del Estatuto del Personal se refiere principalmente a la actuación profesional que se exige a los funcionarios y establece que sean sometidos a evaluación y respondan del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Carta. Puesto que los órganos que se financian por separado tienen sistemas de evaluación del rendimiento adaptados a sus necesidades específicas, el contenido del proyecto de cláusula debe seguir siendo muy general. El proyecto de cláusula impone al personal directivo la obligación expresa de evaluar adecuadamente la actuación profesional, lo que refuerza las bases jurídicas para aplicar los trámites y prácticas correspondientes.
2. El proyecto de cláusula 1.3 a) aclara que los funcionarios deben mantener el máximo nivel de eficiencia, competencia e integridad en el cumplimiento de sus funciones (véanse el Artículo 101 de la Carta y los párrafos 4 a 9 y 56 y 57 del informe de la JCAPI). La cláusula convierte el concepto de responsabilidad por la actuación profesional en una condición fundamental del servicio.
3. La vinculación entre la integridad y la actuación profesional se examina en el Comentario del proyecto de regla 101.3 a).

*

* *

Cláusula 1.3 b)

Los funcionarios estarán en todo momento a disposición del Secretario General para desempeñar sus funciones oficiales; sin embargo, el Secretario General establecerá una semana normal de trabajo y fijará los feriados oficiales para cada lugar de destino. El Secretario General podrá disponer excepciones a esta regla según lo requieran las necesidades del servicio y los funcionarios deberán trabajar más allá del horario normal cada vez que se les pida que lo hagan.

Comentario

El proyecto de cláusula 1.3 b) reúne las dos últimas oraciones de la cláusula 1.2 del Estatuto del Personal en una sola para aclarar que aunque el personal tiene normalmente una jornada de trabajo semanal ordinaria, tendrá que trabajar más horas cuando se le pida (véanse los párrafos 50 y 51 del informe de

/...

la JCAPI). Queda claro, por supuesto, que la petición de trabajar más horas debe ser razonable y depender de las necesidades del servicio. Las medidas de compensación adecuadas figuran en el apéndice B del Reglamento del Personal. El proyecto de cláusula suprime el requisito de que el horario de trabajo figure en un apéndice del Reglamento del Personal en lugar de publicarse como instrucción local.

*

* *

Proyecto de regla 101.3 del Reglamento del Personal

Actuación profesional de los funcionarios

Regla 101.3 a)

La eficiencia, competencia e integridad de los funcionarios se medirán con ayuda de sistemas de evaluación de la actuación profesional que determinarán si el funcionario cumple las normas establecidas en el Estatuto y el Reglamento del Personal para fines de rendición de cuentas.

Comentario

1. El proyecto de artículo 101.3 dice expresamente que la eficiencia, competencia e integridad que la Carta y el Código de Conducta exigen a los funcionarios serán objeto de evaluación y que éstos responderán del cumplimiento de los requisitos exigidos.

2. En términos generales la evaluación se refiere principalmente a la eficiencia y a la competencia, pero la integridad es un rasgo distintivo del funcionario internacional y puede afectar al cumplimiento de sus funciones oficiales. Así, la eficiencia de un funcionario no le excusa de la obligación de respetar a sus colegas. Por otra parte, la vida privada de un funcionario no es asunto que incumba en general a su superior jerárquico a menos que influya en el desempeño de sus funciones o en el papel que le corresponde como funcionario público internacional. Como se señala en el párrafo 4 del informe de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional:

"La integridad, aunque quizá no se admita una definición concluyente y precisa, debe considerarse esencial en el total comportamiento de una persona. Dentro de este concepto están claramente comprendidas aquellas cualidades elementales y privativas de la persona, como la honradez, la lealtad, la fidelidad, la probidad y la ausencia de influencias perniciosas. Pero, además, la Carta exige al funcionario internacional integridad como funcionario público, y muy especialmente como funcionario público internacional. Quizá esto tenga su más clara expresión en el hecho de que el funcionario, por propio designio, rija su conducta teniendo sólo en cuenta los intereses de la organización internacional. De ello se sigue que debe subordinar sus intereses privados y evitar colocarse en una posición en la cual esos intereses se hallan en pugna con los de la organización a que sirve."

/...

3. Conviene advertir que la competencia y eficiencia de los funcionarios comprende no solamente la manera en que desempeñan sus funciones sino también la manera en que se relacionan con los demás. Como se indica en el informe de la Junta Consultiva, las obligaciones del personal para con sus superiores y las de éstos para con el personal tienen una importancia decisiva. Cabe repetir en el presente Comentario cuáles son sus deberes y obligaciones:

"12. En el seno de las secretarías las obligaciones de los directores de servicios o jefes de sección con respecto al personal que tienen a sus órdenes, y las de este personal para con sus superiores, son de singular importancia. Claramente se advierte que los que ocupan los cargos superiores y, a imitación suya, los otros jefes que les siguen en categoría, son los que deben dar la tónica y aceptar la responsabilidad que les incumbe en la orientación y preparación de su personal. No sólo importa que los funcionarios superiores se inspiren en un criterio de imparcialidad, tolerancia y comprensión, sino que procedan de tal suerte que sea plenamente reconocido que es ese mismo criterio el que en todo momento le sirve de impulso.

13. Para que se forme un espíritu de mutuo entendimiento es fundamental que los directores o jefes mantengan un adecuado equilibrio entre la necesidad de mantener la disciplina y la de mostrar comprensión y rectitud con su personal. Factor importante de tal equilibrio es el escrupuloso cuidado que ponga el funcionario superior en permitir que se escuchen los puntos de vista de sus subordinados especialmente cuando esos puntos de vista estén en oposición con los suyos, así como en reconocer debidamente los méritos personales de cada cual. Esto tiene especial importancia en los organismos internacionales, donde se requiere la contribución de personas de distintas nacionalidades y donde son inevitables las diferencias tanto en la formación cultural como en la concepción del trabajo y en la forma misma de expresar las opiniones.

14. La conducta de los funcionarios superiores, y ello es axiomático, debe ser exenta de intimidación o favoritismo personal, y no sólo debe desterrarse por su parte la práctica de solicitar o aceptar favores, regalos o préstamos del personal a sus órdenes, sino que ni siquiera debe darse motivo para la menor sospecha al respecto.

15. El funcionario subordinado, por su parte, debe reconocer la importancia de la disciplina en el orden intelectual y acomodar a ello su conducta. Debe aceptar la obligación de exponer o mostrar a sus superiores todos los datos y consideraciones pertinentes relacionados con un asunto en trámite, sin ocultar nada. Así como tiene el derecho, que ha de ser amparado, de dejar constancia de sus observaciones en los archivos oficiales, incúmbele también el deber de aceptar, ejecutar y aun defender las decisiones de sus superiores, una vez adoptadas éstas, esté o no de acuerdo con sus opiniones. Toda expresión pública o reiterada de disconformidad con dichas decisiones no puede menos que causar menoscabo a la organización."

4. Conviene recalcar que los superiores serán objeto de evaluación no sólo respecto de su competencia técnica sino también respecto de la forma en que utilicen a sus subordinados.

*

* *

Regla 101.3 b)

El Secretario General velará por el acceso de los funcionarios a programas de aprendizaje y perfeccionamiento adecuados.

Comentario

De la obligación del personal de demostrar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad, se desprende el deber del Secretario General de velar por que en sus carreras los funcionarios tengan las oportunidades de aprendizaje y perfeccionamiento que les permitan cumplir eficazmente los distintos mandatos de la Organización.

*

* *

Regla 101.3 c)

Los informes sobre la actuación profesional se prepararán periódicamente con arreglo a los procedimientos establecidos por el Secretario General.

Comentario

El proyecto de regla 101.3 c) sustituye a la regla 112.6 del Reglamento del Personal y dispone que la evaluación se ajustará al procedimiento que establezca el Secretario General.

B. Tabla de correspondencia

Proyecto de cláusula	Proyecto de regla	Cláusula	Regla
1.1 a)		1.1	
1.1 b)		1.9 y 1.10	
1.1 c)		Nueva	
1.1 d)		Nueva	
1.1 e)		Nueva	
1.1 f)		1.8	
1.2 a)		Nueva	
1.2 b)		Nueva	
1.2 c)		1.2	
1.2 d)		1.3	
1.2 e)		1.1 y 1.9	
1.2 f)		1.4	
1.2 g)		Nueva	
1.2 h)		1.5	
1.2 i)		1.7	
1.2 j)		1.5	
1.2 k)		1.6	
1.2 l)		Nueva	
1.2 m)		1.6	
1.2 n)			101.6 b)
1.2 o)		Nueva	
1.2 p)			101.6 e)
1.2 q)		Nueva	
1.2 r)		Nueva	
1.2 s)			Resolución 48/218
			104.4
	101.2 a)		Nueva
	101.2 b)		Nueva
	101.2 c)		Nueva
	101.2 d)		Nueva
	101.2 e)		Nueva
	101.2 f)		Nueva
	101.2 g)		Nueva
	101.2 h)		ST/SGB/202
	101.2 i)		Nueva
	101.2 j)		101.9 a) y c)
	101.2 k)		101.9 d)
	101.2 l)		Nueva
	101.2 m)		101.9 c)
	101.2 n)		101.6 c)
	101.2 o)		Nueva
	101.2 p)		101.6 e)
	101.2 q)		101.8 a)
	101.2 r)		Nueva
	101.2 s)		Nueva
1.3 a)		1.2	
1.3 b)		1.2	
	101.3 a)		Nueva
	101.3 b)		Nueva
	101.3 c)		112.6

ANEXO III

Normas de conducta en la administración pública internacional, 1954

Informe de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional

PRÓLOGO

La Junta Consultiva de Administración Pública Internacional redactó el presente "Informe sobre las normas de conducta en la administración pública internacional" en 1954, a solicitud del Comité Administrativo de Coordinación. En el prólogo de la edición de 1965, donde se expone el origen del informe y la forma en que se preparó, se recuerda además que el Comité Administrativo de Coordinación esperaba que el informe tuviera una amplia difusión entre los funcionarios públicos internacionales. Esa esperanza se ha cumplido holgadamente, y en muchas organizaciones es práctica habitual entregar un ejemplar a cada nuevo funcionario.

Ciertamente el mundo y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han cambiado mucho en los 32 años transcurridos desde que se preparó el informe. Aunque debe tomarse buena nota de esos cambios, el Comité Administrativo de Coordinación está convencido de que los principios básicos expuestos en el informe de la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional no han dejado en modo alguno de ser válidos y aplicables a los funcionarios públicos internacionales en las circunstancias actuales. Por ello, el Comité Administrativo de Coordinación ha decidido que el informe se publique de nuevo, persuadido de que los principios que en él se establecen siguen siendo tan valiosos para los funcionarios hoy como lo fueron ayer.

Uno de los cambios ocurridos es que el órgano que redactó el informe, la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional, dejó de existir en 1975 cuando fue sustituida por la Comisión de Administración Pública Internacional. Esta circunstancia no afecta en absoluto al rango del informe, que se publicó originalmente, y continúa estando, bajo la autoridad del Comité Administrativo de Coordinación.

Tal vez el cambio sustantivo más importante sea el peso mucho mayor que en la labor de las organizaciones tienen las actividades operacionales, especialmente la cooperación para el desarrollo, que apenas había surgido al principio del decenio de 1950. En consecuencia, el informe se ocupa principalmente de la conducta de los funcionarios públicos internacionales en el ámbito de las funciones administrativas ordinarias, y, aunque éstas ya no sean las más importantes en la mayoría de las organizaciones, lo dicho en relación con ellas, por ejemplo en el párrafo 24, sigue siendo válido, al igual que las recomendaciones de los párrafos 44 a 49 en relación con la conducta de los funcionarios que prestan servicios fuera de la Sede, aunque no refleje la situación de los funcionarios que cooperan en proyectos de los cuales son responsables los países destinatarios ni el apoyo que cada funcionario que presta servicios sobre el terreno puede recibir actualmente en muchos casos de las oficinas exteriores y estructuras de proyectos en sus relaciones con las autoridades nacionales. Los funcionarios de misiones o los asignados a proyectos suelen recibir información complementaria sobre las condiciones especiales en que han de prestar sus servicios.

Otro ámbito que ha cambiado es el de las funciones de los representantes del personal. El reconocimiento del derecho de los funcionarios a participar por medio de sus representantes en el examen de las cuestiones relativas a las condiciones del servicio ha superado ampliamente, de lo cual nos felicitamos, lo expuesto en los párrafos 29 y 30. Así, en muchas organizaciones los representantes del personal pueden dirigirse a los órganos rectores cuando se examinan cuestiones que afectan al personal. Sin embargo, cualquiera que sea la forma que adopte la participación del personal, los principios básicos de respeto de las obligaciones recíprocas y de las "reglas del juego", recordados por la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional, siguen siendo fundamentales para que las secretarías desempeñen una labor eficaz y coordinada.

Lo que no ha cambiado es la necesidad del más alto grado de eficiencia, competencia e integridad en la administración pública internacional. Sin esas cualidades las organizaciones no podrían cumplir los fines para los que fueron creadas. Sin embargo, las amenazas contra la independencia e imparcialidad de los funcionarios públicos internacionales son hoy mayores que nunca, por lo que es más importante si cabe que los funcionarios observen una conducta que realce la imagen del servicio e impida los intentos de condicionar indebidamente el desempeño de sus funciones. Los jefes ejecutivos confían en que el presente informe servirá para proporcionarles las directrices oportunas y, al mismo tiempo, respaldarlos al mostrarles que los principios que deben defender son los mismos que se establecieron para los funcionarios desde la creación del sistema de organizaciones de las Naciones Unidas.

PREÁMBULO

1. A solicitud del Secretario General de las Naciones Unidas y de los jefes de los organismos especializados, la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional ha empezado a ocuparse de las normas de conducta que deben prevalecer en la administración pública internacional. Ya durante su cuarto período de sesiones, celebrado del 12 al 16 de mayo de 1952 en Ginebra, la Junta había hecho un examen preliminar de este asunto. A la sazón, la Junta hallábase convencida de la persistente importancia de esta cuestión, así como de la íntima relación que existe entre las normas de conducta observadas en las secretarías internacionales y el buen éxito de las organizaciones internacionales en el cumplimiento de sus fines. Tras un nuevo estudio del tema en su quinto período de sesiones, que se celebró del 22 al 30 de marzo de 1954 en Nueva York, y tomando en consideración esos dos años más de experiencia en las organizaciones internacionales, de vida relativamente corta todavía, la Junta ha redactado el presente informe con la esperanza de que habrá de contribuir a una mejor comprensión de los derechos y deberes de los funcionarios públicos internacionales.

2. Estima la Junta que para mejor alcanzar las más elevadas normas de conducta hace falta una completa comprensión, por parte del personal, de la relación que existe entre su conducta y el buen éxito de las organizaciones internacionales. Se debe asimismo crear una sólida tradición entre personas de uno u otro sexo celosas del buen nombre de las organizaciones a que sirven y animadas del deseo de conservarlas. La Junta abriga la esperanza capital de poder formular unas normas que hagan factible la existencia de esa tradición en organismos que, como los nuestros, se han desarrollado con notoria rapidez y que abarcan un vasto panorama de nacionalidades y culturas.

3. Al examinar lo que a todas luces es un problema delicado y complejo, la Junta ha tenido buen cuidado de no incurrir en el doble error de considerarlo solamente desde un punto de vista teórico, y de pretender dar reglas detalladas de conducta para todas las circunstancias que puedan presentarse. Los deberes y obligaciones generales de los funcionarios públicos internacionales están ya prescritos en la Carta de las Naciones Unidas y en los instrumentos constitucionales similares (en su variada denominación de Constituciones, Convenciones, etc.) de los organismos especializados. Con mayor precisión y detalle están definidos en los estatutos y reglamentos del personal. Si la Junta pone especial atención en ciertos principios fundamentales y sugiere aplicaciones prácticas de estos principios a los casos concretos, lo hace sólo con la intención de que se entiendan y se ejerciten mejor. Su intención no es en modo alguno "legislar" acerca de las normas de conducta, sino antes bien, contribuir a sustentar una doctrina general o un código de comportamiento. Los estatutos y reglamentos del personal de las organizaciones internacionales seguirán siendo la "ley" en cuanto a la conducta que deben observar los funcionarios de la administración pública internacional, pero es de esperar que el presente informe pueda servir a la vez de guía complementaria para el personal y de ayuda para los jefes de los organismos en la aplicación y desarrollo de los estatutos y reglamentos del personal.

I. CONSIDERACIONES ESENCIALES

4. Una de las normas de conducta fundamentales - la suprema, quizás - es la que se deriva del requisito de integridad, especialmente mencionado en el Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas y, en forma implícita o explícita, en los artículos correspondientes de los instrumentos básicos de los organismos especializados. La integridad, aunque quizá no se admita una definición concluyente y precisa, debe considerarse esencial en el total comportamiento de una persona. Dentro de este concepto están claramente comprendidas aquellas cualidades elementales y privativas de la persona, como la honradez, la lealtad, la fidelidad, la probidad y la ausencia de influencias perniciosas. Pero, además, la Carta exige al funcionario internacional integridad como funcionario público, y muy especialmente como funcionario público internacional. Quizá esto tenga su más clara expresión en el hecho de que el funcionario, por propio designio, rija su conducta teniendo sólo en cuenta los intereses de la organización internacional. De ello se sigue que debe subordinar sus intereses privados y evitar colocarse en una posición en la cual esos intereses se hallen en pugna con los de la organización a que sirve.

5. Otro requisito fundamental es la necesidad de fomentar y sostener lo que la Junta ha llamado anteriormente un criterio internacional, basado en la lealtad a la organización internacional:

"Este criterio emana de una actitud de comprensión y lealtad para los objetivos y propósitos de la organización internacional, según se estipulan en su Carta o Constitución. La prestación del juramento del cargo y la aceptación de la obligación fundamental de servir los intereses de la organización en forma completa e incondicional abarcan varios aspectos. Ello implica la buena voluntad para tratar de ser comprensivo y tolerante con los diferentes puntos de vista, tipos de cultura y hábitos de trabajo. Entraña asimismo el deseo de trabajar constantemente sin prejuicios ni parcialidad con respecto a personas de cualesquiera nacionalidades, religiones o culturas. Significa la disposición a darse cuenta en todo momento de la forma que pueden revestir, ante un vasto número de nacionalidades, las propuestas, los acontecimientos y las manifestaciones que expresan una opinión. Lleva también implícitas una elevada conducta, el juicio atinado y la abstención de todo comentario sobre cosas públicas o privadas; y se deben evitar cuidadosamente aquellas expresiones que puedan interpretarse como tendenciosas o intolerantes, sobre todo con respecto a intereses nacionales o asuntos políticos de que se ocupa la organización. Quede bien claro, por lo demás, que en modo alguno se quiere o espera del funcionario que renuncie a sus opiniones personales o políticas o a sus características nacionales. En realidad, el más alto exponente de lealtad en el funcionario público internacional nos lo ofrece aquel que, sean cuales fueren sus apreciaciones personales, pueda amoldarse de buen grado a la observancia de sus obligaciones internacionales y cumpla las decisiones de la organización internacional a que sirve ... Lo que importa no es tanto la ausencia de opiniones personales, políticas o nacionales, como la

abstención, en todo momento, y no sólo durante las horas de trabajo, de expresarlas."¹

6. Es oportuno recordar que las Naciones Unidas y los organismos especializados tienen una finalidad común: servir a los grandes ideales de paz y progreso económico y social, y promover relaciones amistosas y de cooperación entre las naciones del mundo. Por eso, la Junta insiste en que lealtad internacional equivale a lealtad del funcionario a todo el sistema de organizaciones de las Naciones Unidas, y no simplemente a una organización en particular. Los funcionarios tendrán repetidas oportunidades - y la obligación, por supuesto - de comprender esta elevada lealtad y dar de ella ejemplo. Y no ha de ser la menos importante de esas oportunidades la que se ofrece cuando representantes de varias secretarías trabajan conjuntamente fuera de la Sede y formando parte de misiones de asesoramiento en un mismo país o región.

7. Como tercera exigencia, íntimamente relacionada con la lealtad internacional, se requiere del funcionario público internacional, en el ejercicio de su cargo, que permanezca independiente de toda autoridad ajena a la organización a que sirve, y que su conducta refleje en todo momento dicha independencia. Al jurar el cargo asume la obligación de no solicitar ni aceptar instrucciones, con respecto al cumplimiento de sus deberes, de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a su organización. Este juramento debe ser entendido y cumplido no sólo con estricto apego a su letra, sino también a su espíritu.

8. A la integridad, al criterio internacional y a la independencia debe agregarse la imparcialidad. Imparcialidad implica objetividad, ausencia de prejuicios, tolerancia y circunspección, sobre todo cuando se suscitan discusiones o diferencias políticas o religiosas. Permanecen inviolables los puntos de vista personales y las convicciones del funcionario, pero éste carece de la libertad que posee un particular para "tomar partido", intervenir en una discusión con un criterio parcial, o expresar públicamente sus opiniones sobre asuntos de índole polémica, ya sea individualmente o como miembro de un grupo. Del mismo modo que una conducta imparcial robustecerá a la secretaría, los reiterados casos de parcialidad o intolerancia causarán grave quebranto a la organización.

9. La Junta quisiera insistir en que el deber que el funcionario público internacional tiene de mantener una conducta y un comportamiento elevados, es una obligación positiva y activa; en modo alguno negativa o pasiva. Por consiguiente, aquél debe sentir como responsabilidad personal la contribución a los grandes ideales a que se ha consagrado al incorporarse a esta organización.

¹ Junta Consultiva de Administración Pública Internacional, Informe sobre la formación dentro de empleo en las Naciones Unidas y en los organismos especializados (Coord/Civil Service/4), página 4 del texto inglés, párr. 7.

II. COMPORTAMIENTO EN EL SENO DE UNA SECRETARÍA

10. La Junta estima que para el funcionario público internacional, particularmente si su nombramiento es reciente, las consideraciones que siguen constituirán una excelente guía en sus relaciones oficiales con los demás funcionarios:

"Es indudable que en el trabajo y el trato cotidianos con otros funcionarios de la organización es donde el funcionario público internacional encuentra la oportunidad y la obligación más inmediata de demostrar su 'mentalidad internacional'. La secretaría internacional es en sí misma una gran escuela, donde el mutuo contacto con los que pertenecen a tan diversas nacionalidades, limitará las asperezas y aristas de cada cual. Todo aquel que crea que las actitudes o los métodos y hábitos de trabajo de su propia nacionalidad o región son los únicos dignos de ser aceptados y utilizados, no puede, a la larga, salir airoso en el trabajo internacional. Realmente, siempre he considerado que en una secretaría internacional, y desde luego en cada una de sus secciones u oficinas, se ofrecen oportunidades muy concretas de demostrar discretamente que los principios fundamentales de la Carta son justos y viables. Existe quizá la tentación, sobre todo en la primera etapa de la carrera que uno sigue, de mostrar impaciencia o intolerancia con respecto a los métodos adoptados y a la contribución prestada por personas de criterios y hábitos de trabajo diferentes a los nuestros."²

11. El funcionario público internacional digno de tal nombre debe, sin embargo, superar esta prueba. La Junta llegaría a afirmar que también en el terreno de las relaciones sociales se le depara al funcionario la oportunidad, cuando no la obligación, de demostrar su "mentalidad internacional". Es deseable que se cultiven relaciones sociales con colegas de diferentes razas, religiones y formaciones culturales, por cuanto eso tiende a favorecer el desarrollo de una amplia visión intelectual y aumenta la eficiencia de los funcionarios internacionales.

12. En el seno de las secretarías, las obligaciones de los directores de servicios o jefes de sección con respecto al personal que tienen a sus órdenes, y las de este personal para con sus superiores, son de singular importancia. Claramente se advierte que los que ocupan los cargos superiores, y, a imitación suya, lo otros jefes que les siguen en categoría, son quienes deben dar la tónica y aceptar la responsabilidad que les incumbe en la orientación y preparación de su personal. No sólo importa que los funcionarios superiores se inspiren en un criterio de imparcialidad, tolerancia y comprensión, sino que procedan de tal suerte que sea plenamente reconocido que es ese mismo criterio el que en todo momento les sirve de impulso.

13. Para que se forme un espíritu de mutuo entendimiento es fundamental que los directores o jefes mantengan un adecuado equilibrio entre la necesidad de mantener la disciplina y la de mostrar comprensión y rectitud con su personal.

² Aghnides, Th., "Standards of Conduct of the International Civil Servant", Revue internationale des sciences administratives, 1953, No. 1, Bruselas: Les Editions de la Librairie encyclopédique, S.P.R.L., págs. 182 y 183.

Factor importante de tal equilibrio es el escrupuloso cuidado que ponga el funcionario superior en permitir que se escuchen los puntos de vista de sus subordinados, especialmente cuando esos puntos de vista estén en oposición con los suyos, así como en reconocer debidamente los méritos personales de cada cual. Esto tiene especial importancia en las organizaciones internacionales, donde se requiere la contribución de personas de distintas nacionalidades y donde son inevitables las diferencias tanto en la formación cultural como en la concepción del trabajo y en la forma misma de expresar las opiniones.

14. La conducta de los funcionarios superiores, y ello es axiomático, debe hallarse exenta de intimidación o favoritismo personal, y no sólo debe desterrarse por su parte la práctica de solicitar o aceptar favores, regalos o préstamos del personal a sus órdenes, sino que ni siquiera debe darse motivo para la menor sospecha al respecto.

15. El funcionario subordinado, por su parte, debe reconocer la importancia de la disciplina en el orden intelectual y acomodar a ello su conducta. Debe aceptar la obligación de exponer o mostrar a sus superiores todos los datos y consideraciones pertinentes relacionados con un asunto en trámite, sin ocultar nada. Así como tiene el derecho, que ha de ser amparado, de dejar constancia de sus observaciones en los archivos oficiales, incúmbele también el deber de aceptar, ejecutar y aun defender las decisiones de sus superiores, una vez adoptadas éstas, estén o no de acuerdo con sus propias opiniones. Toda expresión pública o reiterada de disconformidad con dichas decisiones, no puede menos de causar menoscabo a la organización.

16. Dada la importancia de esta regla general de conducta disciplinada, cuando un funcionario sienta graves dudas respecto a la compatibilidad de cualesquiera instrucciones que haya recibido con las normas y reglamentos administrativos, está en el deber de exponer su punto de vista claramente al superior y, si tal criterio no fuere aceptado, puede pedir esas instrucciones por escrito. Una vez que las haya recibido en tal forma, deberá ejecutarlas³.

³ Respecto a esta cuestión de las relaciones entre subordinados y superiores, la Junta considera oportuno citar aquí la declaración de una Royal Commission del Reino Unido acerca de las relaciones entre los funcionarios de la administración pública y sus respectivos jefes políticos o Ministros:

"El determinar la política es función de los Ministros, y desde el momento en que esa política haya quedado determinada, incumbe al funcionario público - y acerca de ello no hay discusión ni puede haberla - el esforzarse en llevar a cabo esa política, exactamente con el mismo afán y con la misma buena voluntad tanto si está de acuerdo con ella como si no lo está. Esto es axiomático, y nunca puede ser puesto en tela de juicio. Al propio tiempo, es tradicional deber de los funcionarios públicos - cuando se prepara la adopción de decisiones - el proporcionar a sus jefes políticos toda la información de que se dispone y el caudal de su propia experiencia, y hacer esto sin temor ni adulación, y sin parar mientes tampoco en si el dictamen que así presenta pueda estar de acuerdo o no con el parecer inicial del Ministro. La presentación al Ministro de datos pertinentes, cuya comprobación y ordenamiento pudiera a veces afectar a la

(continúa...)

17. Con arreglo a unas normas de conducta adecuadas no es admisible que un funcionario de la administración pública internacional haga uso de su cargo oficial para influir o tratar de influir sobre un colega - por razones particulares - cuando toca a éste decidir respecto al nombramiento de una persona en una secretaría internacional. Esto no excluye la posibilidad de dar informes u opiniones, quizás a petición del funcionario competente, que permitan a este último adoptar una decisión imparcial sobre el asunto, atendiendo a las circunstancias del caso. Es evidente que ningún funcionario que no esté autorizado para ello deberá intervenir en forma alguna en la adjudicación de contratos a casas comerciales.

III. RELACIONES CON LOS GOBIERNOS Y CON LOS ÓRGANOS REPRESENTATIVOS DE LA ORGANIZACIÓN

18. La independencia de una secretaría internacional - indispensable para el desempeño de su misión - se pone a prueba más sensiblemente en las relaciones cotidianas de los funcionarios con los gobiernos y sus representantes y con los órganos representativos de la organización. El funcionario ha de tener como guía de sus actos el juramento prestado al asumir el cargo, por el cual se obliga a no solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a su organización. Todos los funcionarios, ya tengan nombramiento permanente o temporal, o bien se encuentren destacados por cualquier gobierno nacional, son, durante el período de prestación de sus servicios, funcionarios internacionales. Deben percatarse claramente de que no son, en modo alguno, representantes de un gobierno nacional o de una política nacional. Es oportuno recordar que los Estados Miembros y sus representantes, a su vez, al prestar su adhesión a la Carta de las Naciones Unidas y a los instrumentos básicos de los organismos especializados, se han comprometido a reconocer y respetar esta independencia.

³ (...continuación)

organización toda de un departamento, exige del funcionario público la máxima cautela. Asimismo, la exposición de las consecuencias que se desprendan de los hechos requiere de él toda la prudencia y objetividad de que sea capaz.

El mantenimiento de la integridad, la entereza y la independencia de pensamiento y de palabra, en su trato particular con los Ministros, por parte de los funcionarios competentes designados para ocupar los altos puestos del Servicio, es un principio fundamental de buen gobierno, por cuanto - acéptese o no por los Ministros el dictamen con tal imparcialidad ofrecido; y el admitirlo o rechazarlo es cosa que queda al juicio exclusivo de ellos - permite a los Ministros cerciorarse de que no han adoptado sus decisiones sino tras de haber sido sometidos a su atención, en forma total, hasta donde lo permite el apartado gubernamental - los datos y consideraciones pertinentes al caso."

19. El principio de independencia no está en pugna ni puede hacer perder de vista el hecho de que son los Estados Miembros, representados por sus gobiernos, los que en conjunto constituyen la organización internacional a que sirve el personal. Una conducta que facilite las buenas relaciones con cada uno de los Estados Miembros y que contribuya a aumentar el crédito de la Secretaría y la confianza en la misma, robustecerá a la organización y laborará en pro de sus intereses. Es obvio que se requieren, de modo indispensable, la cortesía y el buen tino.

20. Constituye asimismo un deber del personal evitar cualquier acto que pueda empañar las buenas relaciones con los gobiernos o menoscabar la confianza en la Secretaría, como, por ejemplo, las críticas formuladas públicamente sobre la política o los asuntos de los gobiernos o cualquier clase de injerencia en tales asuntos. Para los funcionarios públicos internacionales, tanto individual como colectivamente, resulta incompatible con su propia condición el dedicarse de modo activo a la crítica de un gobierno o a cualquier otra actividad que socave o desprestigie la autoridad de éste. Con mayor razón, cualquier actividad, directa o indirecta, con miras a derribar violentamente un gobierno, incluso la incitación a dicho derrocamiento o la defensa del mismo, constituye una de las formas más graves de mala conducta.

21. Háblase a menudo de una posible pugna entre la lealtad nacional y la internacional. De presentarse tal caso, la conducta del funcionario público internacional debe ser claro reflejo de su obligación para con la organización internacional y el menor asomo de deslealtad respecto a ella debe reputarse incompatible con su calidad de funcionario internacional.

22. Puede facilitarse la aceptación de este principio si se comprende que, en definitiva, los legítimos intereses nacionales únicamente pueden servirse mediante el robustecimiento de la paz mundial y el fomento de la prosperidad y del venturoso progreso de las organizaciones hacia la consecución de estos objetivos. La única alternativa del funcionario que no puede aceptar este criterio es renunciar al servicio internacional.

23. En razón precisamente de que los funcionarios públicos internacionales no son representantes de sus respectivos países, debería comprenderse que carecen de autoridad o justificación para reputarse agentes de enlace entre sus gobiernos y la organización internacional. Sin embargo, los jefes ejecutivos pueden solicitar de un funcionario que desempeñe funciones de enlace y, en tal caso, la actitud y conducta procedentes quedan debidamente expuestas en las palabras que a continuación se copian:

"Un agente de enlace debe estar en condiciones de informar cabalmente acerca de las corrientes de opinión existentes en su país, y de dar a conocer la actitud de su gobierno. En segundo término, tiene el deber de examinar cuestiones concretas con las autoridades correspondientes de su gobierno, a solicitud y en representación del jefe del servicio, pero no de tratar cuestiones concretas con este último a iniciativa y en nombre de su gobierno. Desde luego, debe explicar la política de su gobierno, pero sin tratar de imponerla. No siempre es fácil establecer esta distinción. Ello requiere someter a prueba al mismo tiempo la lealtad internacional y la objetividad frente a los intereses y criterios nacionales, máxime si se considera que los gobiernos no siempre se abstienen, como debieran hacerlo,

/...

de aprovechar la presencia de uno de sus nacionales en el servicio para instarlo a colaborar en la labor de las delegaciones nacionales. Otra obligación de un funcionario de enlace es la de suministrar a sus compatriotas la más cabal explicación posible de la labor realizada por el órgano internacional, especialmente respecto de decisiones que pueden ser impopulares en el país de que se trate."⁴

24. Hay que tener presentes dos principios fundamentales al examinar las relaciones que deben predominar entre el personal y los órganos y juntas representativos de la organización. En primer término, los miembros de la secretaría deben tener presente que la organización internacional está constituida por los Estados Miembros y que la secretaría es una organización administrativa y no un órgano de control o que elabore una política. La función de la secretaría radica principalmente en facilitar y ayudar a la realización del trabajo de los órganos representativos, encargándose de cumplir sus decisiones. En segundo lugar, debe comprenderse y aceptarse cabalmente la unidad esencial de una secretaría internacional y la responsabilidad primordial del jefe ejecutivo en la dirección y fiscalización de su trabajo.

25. Cuando los funcionarios presentan a los órganos legislativos propuestas sobre asuntos esenciales, más que de carácter técnico, expresan la posición del jefe ejecutivo y no la de un departamento, de una sección o de un individuo en particular. Tales declaraciones deben formularse en nombre del jefe ejecutivo y de conformidad con sus normas políticas y sus recomendaciones. El acatamiento de este criterio servirá para que el funcionario se inhiba de asumir una actitud excesivamente celosa que puede identificarlo personalmente con una política determinada. Igualmente cuidará de que pueda exponerse en forma equitativa y adecuada cualquier posición que acaso no comparta personalmente el funcionario. El funcionario de quien se solicita una opinión sobre un asunto importante respecto del cual todavía no se conoce la posición del jefe ejecutivo, tiene la obligación clara y precisa de indagar cuál es esa posición antes de manifestar un parecer. Si se hallare en la imposibilidad de hacerlo así y la situación en el órgano deliberante reviste tal urgencia que se considere obligado a exponer alguna opinión, el funcionario dejará en claro que expresa un juicio provisional y que debe remitir el asunto al jefe ejecutivo para cerciorarse de la posición definitiva. Es de esperar que los representantes gubernamentales y los demás miembros de los órganos y comisiones deliberantes se abstendrán, por su parte, de solicitar la opinión personal de funcionarios subalternos, especialmente una vez que se haya dado a conocer el criterio del jefe ejecutivo.

26. Es a todas luces inadmisibles que un funcionario prepare, para que los utilice un representante del gobierno o cualquier otro representante oficial - ya sea o no a solicitud de éste - discursos, alegatos o propuestas sobre cuestiones políticas o de cualquier otra índole, de carácter polémico que se discutan en un órgano representativo. Igualmente, es impropio de un funcionario abogar ante una comisión de representantes o un grupo asesor de expertos en pro de asignaciones superiores a las solicitadas por el jefe ejecutivo, de la

⁴ The Royal Institute of International Affairs, The International Secretariat of the Future, Londres: Oxford University Press, 1944, págs. 34 y 35.

ampliación de las actividades de su departamento o servicio particular, o de cualquier otro criterio divergente del sustentado por el jefe ejecutivo.

27. Hay muchas maneras en las cuales puede el personal prestar relevantes servicios a los órganos representativos o a sus miembros y servir de ese modo los intereses de su organización. Suministrar antecedentes o informes sobre hechos concretos, ayudar en funciones técnicas como la preparación de proyectos de resolución en estilo apropiado, o proporcionar asesoramiento técnico, son todos ellos medios útiles y adecuados de coadyuvar al funcionamiento efectivo de la organización. Debe ser, sin embargo, norma universal para el funcionario de quien se solicita que suministre tal información o que preste tal asistencia, la de informar a su superior, eliminando o atenuando de tal suerte el factor personal.

28. Deben existir, y existen realmente, en las organizaciones internacionales los resortes necesarios para garantizar a un funcionario el trato equitativo respecto a su situación personal administrativa. Resulta inexcusable, por ende, que un funcionario trate de atraer la voluntad de los representantes de los gobiernos o de los miembros de los órganos legislativos a fin de procurarse apoyo para obtener mejoras en su situación personal o en la de otro funcionario, o para neutralizar o dejar sin efecto resoluciones desfavorables que conciernan a su situación como funcionario. El método apropiado para plantear los problemas del personal es utilizar los conductos normales previstos en cada organización. La Junta confía en que los representantes de los gobiernos o los miembros de los órganos legislativos, a su vez, no accederán a semejantes peticiones, ni intervendrán por su propia iniciativa en dichos asuntos administrativos.

29. Particular importancia reviste la conducta y la función de los representantes elegidos por el personal respecto de las decisiones de una organización internacional sobre las condiciones del servicio y asuntos generales del personal. La Junta observa que en la mayoría de las organizaciones participantes se han dispuesto los medios para una cabal consulta del jefe ejecutivo con los representantes del personal antes de decidir acerca de propuestas que someterá a los órganos legislativos con respecto a tales materias. El buen éxito de tales medios depende en gran medida de que las asociaciones del personal hagan comprender a sus miembros las obligaciones que el derecho de consulta entraña, especialmente la de respetar cualquier arreglo que pueda concertarse.

30. Como bien puede ocurrir que a pesar de dichas consultas los representantes del personal mantengan un criterio que no sea aceptado por el jefe ejecutivo, la Junta estima conveniente que exista un procedimiento debidamente reconocido para que las opiniones de tales representantes sobre materias concernientes al personal puedan llegar a conocimientos del órgano respectivo de la organización internacional interesada. Las modalidades concretas dependen de la estructura interna de la organización y pueden revestir diversas formas, la más usual de las cuales es que el jefe ejecutivo una a sus informes, como anexo, declaraciones escritas de los representantes del personal. La participación de los representantes del personal en los debates mismos de los órganos legislativos, con el propósito de defender sus opiniones en pugna con aquellas que sustente el jefe ejecutivo, es notoriamente inadmisibles. Del mismo modo, tampoco pueden aceptarse las gestiones particulares de los representantes del

personal para inducir a las delegaciones a apoyar las opiniones de los representantes del personal.

31. Un problema especial en las relaciones con los gobiernos surge incuestionablemente del hecho de que se destaquen funcionarios nacionales en la administración pública internacional. La Junta ha señalado ya que, mientras se hallen en tal servicio, deben comprender que son funcionarios internacionales y obrar en consecuencia como tales. En la práctica esto no será fácil de conseguir, salvo que sus respectivas administraciones públicas nacionales les aseguren que se espera de ellos que obren como funcionarios internacionales, y que han adoptado al efecto las medidas adecuadas - para proteger, por ejemplo, sus derechos al ascenso o a la pensión, o sus derechos de antigüedad - a fin de hacer efectiva tal garantía.

32. Por último, en cuanto a las relaciones con los gobiernos, debe comprenderse que el nombramiento para un puesto en la administración pública internacional en modo alguno releva al individuo interesado de las obligaciones emanadas de su propia nacionalidad en materias ajenas a la labor o a los intereses de la organización internacional en que sirve. Sus obligaciones de orden jurídico y civil - en materias como, por ejemplo, ayudar debidamente en los procedimientos legales, respetar las decisiones de los tribunales, y atender una citación legal de comparecencia - no desaparecen por el solo hecho de su calidad de funcionario internacional. Una decisión del jefe ejecutivo en el sentido de que el acatamiento de una petición u orden de un determinado gobierno es incompatible con los intereses de la organización será, desde luego, decisiva para el funcionario, pero, a falta de tal decisión, una de las normas adecuadas de conducta es la de respetar las obligaciones cívicas individuales. En caso de duda acerca de la compatibilidad de cualquiera obligación legal o cívica con la condición de funcionario internacional, el funcionario interesado debe solicitar previamente la orientación del jefe ejecutivo.

IV. ACTIVIDADES POLÍTICAS

33. Habida cuenta de la independencia e imparcialidad impuestas por su condición, es un principio esencial el de que los funcionarios públicos internacionales, a la par que conservan su derecho a votar, deben abstenerse de actividades políticas. Lo que anula o aminora el valor de la contribución que los funcionarios internacionales prestan a las tareas de las organizaciones internacionales es la participación en campañas políticas o la manifestación en público de opiniones sobre materias de polémica pública, y no el sustentar creencias u opiniones; en realidad, no sólo es lícito sino conveniente que los funcionarios se interesen vivamente por las importantes cuestiones del momento.

34. Sin tratar de formular una lista completa de las actividades que el funcionario público internacional debe desechar para cumplir con el principio general que queda asentado, la Junta considera que es útil enumerar algunos ejemplos para ilustración del mismo. Toda vez que no cabe permitir la manifestación pública de apoyo a un partido político, tampoco puede permitirse la presentación de candidatura para un cargo público de carácter político, ni con mayor razón, el desempeño de dicho cargo; lo anterior se aplica a los cargos de elección cuando implican afiliación a un partido o un pronunciamiento político, ya sea de carácter nacional o local. Análogamente, es inadmisibles el

/...

apoyar en público a un partido político mediante discursos, declaraciones a la prensa o artículos escritos. Además, el desempeño de un cargo en un partido político, la participación en un comité de cualquiera campaña política, la aceptación o solicitud de cualquier clase de contribución financiera para fines políticos, la iniciativa o firma de peticiones relacionadas con candidatos políticos o acontecimientos políticos, constituyen ejemplos de lo que debe considerarse como una conducta impropia de un funcionario internacional.

35. La afiliación a un partido político tiene significación distinta en los diversos países, y no es posible establecer una regla que dé plena orientación sobre la materia. Puede decirse sí que es inadmisibles que un funcionario pertenezca a un partido político declarado ilegal en el país del cual es ciudadano. Análogamente debe quedar descartada la participación como afiliado en cualquier grupo, sea político o no, que imponga al funcionario una obligación de actuar en forma incompatible con su juramento prestado al asumir el cargo y con las obligaciones de un funcionario público internacional.

36. Dentro del vasto campo de los negocios políticos y públicos, no basta abstenerse de actividades dentro de un partido determinado. La participación pública en cualquier asunto que suscite polémicas nacionales o internacionales, debe quedar prohibida por el código de conducta de los funcionarios. Incluso la adhesión a grupos que dan su apoyo a resoluciones o decisiones particulares de la organización internacional, si ese apoyo implica una presión para actuar sobre determinado gobierno, puede ser inconveniente, por cuanto puede entrafñar la identificación del funcionario con tal presión.

37. La Junta, después de manifestar sus opiniones respecto al amplio principio que rige las actividades políticas de los funcionarios y de haber presentado algunos ejemplos de casos concretos que ilustran este principio, reconoce con todo que la aplicación detallada a las circunstancias particulares debe quedar a la discreción del jefe ejecutivo. Un funcionario que tenga cualquiera duda sobre la conveniencia de una actividad externa que pueda considerarse de índole política, debe solicitar de antemano una decisión al respecto de su jefe ejecutivo.

V. RELACIONES CON EL PÚBLICO

38. El buen éxito de las organizaciones internacionales dependerá en gran parte del acrecentamiento cada vez mayor de la comprensión y del apoyo públicos a sus objetivos y actividades en la prosecución de tales objetivos. Esto hace pesar sobre el funcionario de la secretaría una responsabilidad importante y persistente. El funcionario representa en las reuniones públicas y entre los particulares con quienes entra en contacto un símbolo de la organización a que sirve. Debe dedicarse en forma positiva y constructiva a contribuir a fomentar la comprensión y el apoyo públicos.

39. Una vez comprendido y aceptado este principio, cada funcionario será el mejor juez para apreciar cómo incrementar su contribución. El tino, la moderación y la tolerancia son normas notorias. Lo que acaso se comprenda menos es la importancia que tiene el adquirir los conocimientos suficientes acerca de las realizaciones y actividades del sistema de organizaciones de las Naciones Unidas, para que el funcionario internacional pueda fomentar la comprensión,

/...

proporcionar cabal información y responder efectivamente a las críticas. Unos funcionarios gozarán de mayores oportunidades y de superior capacidad que otros; pero todos tienen una función que cumplir.

40. Dondequiera que presten sus servicios, pero especialmente fuera de la Sede, en las misiones y trabajos que se efectúan (véanse los párrafos 44 a 49), los funcionarios públicos internacionales deben comprender y respetar la cultura, los usos y costumbres del país donde ejercen su función. Deben evitar el dar motivo para resentimientos, y abstenerse de cualquier proceder que pueda repercutir de modo adverso en la organización. La ostentación en su modo de vivir y de solazarse, especialmente allí donde el tipo de remuneración que reciben es superior al que predomina en el país donde prestan sus servicios, y la exhibición de una exagerada importancia personal, serán ciertamente perjudiciales. Evidentemente, el ventilar en público las quejas personales o el hacer una crítica destructiva de la organización, son incompatibles con el juramento prestado al asumir el cargo.

41. A veces los funcionarios pueden estar expuestos a críticas públicas basadas en diferencias de normas morales y de juicios políticos. Tienen derecho a esperar que su organización los defenderá contra las críticas injustificadas debidas a reacciones públicas infundadas, extrañas a los propósitos y normas de la organización internacional a que sirven.

42. Muchos funcionarios públicos internacionales entran necesariamente en contacto con los representantes de la prensa. Pueden tener ellos mismos la obligación de establecer ese contacto o puede deberse éste a iniciativa de los periodistas. El principio fundamental que debe seguirse a este respecto es que ningún funcionario debe hacer declaraciones a la prensa, salvo cuando esté autorizado para ello. Corresponde al jefe ejecutivo determinar, mediante instrucciones administrativas, la forma de llevar a cabo la importantísima tarea de suministrar información a la prensa. Por regla general, hay servicios de prensa por medio de los cuales se transmite la información. Interesa a la Junta dejar en claro que cuando a un funcionario se le confiere la responsabilidad de entenderse con la prensa, o cuando un funcionario responsable es entrevistado por un periodista, debe considerar que habla en nombre de su organización y evitar referencias y opiniones personales. Sería notoriamente impropio de un funcionario tratar de utilizar la prensa en beneficio de sus propios intereses, para ventilar su propio descontento, para revelar información no autorizada, o para tratar de influir sobre las decisiones que debe adoptar la organización.

43. La Junta apoya encarecidamente el principio consignado en los estatutos y reglamentos del personal de las organizaciones internacionales, en el sentido de que el personal no debe aceptar ninguna clase de honores, condecoraciones, obsequios o pruebas de distinción de ningún gobierno ni de ningún otro origen ajeno a la organización. La Junta espera que los gobiernos de los Estados miembros respetarán este principio y se abstendrán de colocar al personal en la embarazosa situación de tener que rechazar tales ofrecimientos. Semejantes favores pueden estimarse por el donante como un medio de atraerse adhesiones o de imponer la obligación de prestar, como retribución, algún servicio. También es de importancia considerar que el público podría estimar que la aceptación de favores entraña alguna obligación, aunque no sea tal la intención del donante. Los funcionarios que tratan negocios con casas comerciales deben aplicar las mismas reglas y mostrarse especialmente circunspectos respecto de obsequios e

invitaciones. Si los estatutos y reglamentos del personal no señalan una norma clara en un caso concreto, el funcionario debe solicitar esa norma del jefe ejecutivo.

VI. CONDUCTA DE LOS FUNCIONARIOS QUE PRESTAN SERVICIOS FUERA DE LA SEDE

44. Atención particular requiere la oportunidad especial y la obligación también especial que incumbe a los funcionarios que prestan servicios fuera de la Sede, incluso a los expertos enviados con carácter temporal a asesorar a los gobiernos. La oportunidad que se les ofrece es consecuencia de la circunstancia de que su aportación personal reviste mayor significación en regiones donde no están a la vista los órganos principales ni las actividades centrales de su organización. Tales funcionarios, aun cuando formen parte de misiones técnicas, a menudo suelen ser considerados en realidad como "representantes" de las Naciones Unidas o del organismo especializado interesado, lo que requiere de ellos que observen la actitud más escrupulosa y una conducta intachable. Especialmente en ciertas regiones del mundo donde se han experimentado bruscos cambios políticos en los últimos años, existe una cierta susceptibilidad por parte de los gobiernos y de los pueblos respecto de la conducta de los funcionarios y expertos que visitan los respectivos países.

45. Una obligación primordial de un funcionario público internacional que va a prestar sus servicios a una determinada región del mundo, es obtener con antelación el conocimiento más cabal posible de los países que ha de visitar y de los usos, costumbres y modos de proceder de sus pueblos. Esto será relativamente fácil para un funcionario enviado desde una oficina establecida. Algo más arduo aunque no menos importante, resultará para un experto contratado para una misión concreta. Tal conocimiento puede ayudar al funcionario a ordenar su proceder de tal suerte que refleje discreción, comprensión y tolerancia.

46. Las cuestiones de etiqueta o protocolo acaso puedan contribuir de modo importante al éxito de una misión en un país. Tal cosa deberá tenerse presente, si bien las modalidades y usos diplomáticos, al igual que ciertas circunstancias particulares, varían tanto que es difícil dictar normas que tengan validez general. Las misiones internacionales, incluso las de carácter técnico, están acreditadas cerca de los gobiernos; el reconocimiento de esta circunstancia ayudará a los funcionarios a regular su proceder. Salvo que haya razones excepcionales para no hacerlo, será prudente que las misiones, al llegar a un país, se comuniquen con el departamento nacional de protocolo a fin de evitar cuanto pueda considerarse como un desliz diplomático o social. La Junta da por supuesto que los jefes de las oficinas regionales de las organizaciones internacionales y los representantes residentes de asistencia técnica están familiarizados con las cuestiones de protocolo y con los usos locales, y ayudarán en estas materias a las misiones periódicas.

47. Cuando los funcionarios o expertos de diversas organizaciones internacionales prestan servicios en el mismo país o región, se presenta una excelente oportunidad para demostrar el espíritu de cooperación y la comprensión con respecto al conjunto del sistema internacional de que se hizo anteriormente mención en el párrafo 6 de este informe. Cualquiera manifestación de rivalidad,

/...

de crítica manifestada en público, o de falta de cooperación en tales circunstancias, no puede servir sino para socavar la reputación de las organizaciones internacionales, y, en consecuencia, hay que evitar rigurosamente que se produzca cualquiera de esos hechos.

48. Especial cuidado deberán tener los funcionarios y expertos visitantes invitados por diversos grupos, en cuanto se refiera a asistir a reuniones, dar conferencias bajo sus auspicios, conceder entrevistas periodísticas o hacer declaraciones públicas. A fin de evitar cualquier quebranto para la misión o la organización internacional deben abstenerse de asociarla con asuntos que susciten polémicas nacionales o internacionales, como también de expresar opiniones de igual carácter. Análogamente las personas que prestan servicios fuera de la Sede deben evitar el inmiscuirse en forma alguna en los asuntos internos del país donde actúan; deben procurar especialmente no verse envueltos en discrepancias de opiniones, o en conflictos, por ejemplo, entre gobiernos centrales y locales, y no aparecer identificados con la causa de funcionarios o nacionales del país donde trabajan.

49. Si bien las organizaciones internacionales suelen otorgar, mediante acuerdos con los respectivos gobiernos, algunos privilegios o beneficios a los funcionarios públicos internacionales, debe reconocerse que tales acuerdos son objeto de negociación entre las oficinas de la Sede y el gobierno respectivo, y no asuntos que debe gestionar sin autorización el funcionario que trabaja en un país. Aún más, los funcionarios que prestan servicios fuera de la Sede deben evitar cualquiera solicitud de privilegios que no estén previstos en los acuerdos concertados entre la organización y el gobierno interesado.

VII. ACTIVIDADES EXTERNAS

50. La Junta estima conveniente exponer, desde el primer momento, la consideración fundamental que, a su juicio, determina la adecuación de actividades externas, aparte de las actividades políticas, de parte de los funcionarios públicos internacionales. Tal consideración es que la obligación primordial de un funcionario público internacional consiste en dedicar plenamente sus energías y su capacidad al trabajo de la organización a que sirve. De ello se desprende que no cabe permitir actividad alguna que en una forma cualquiera estorbe el trabajo o sea incompatible con la calidad de un funcionario público internacional. Si no se aplican al respecto normas estrictas acerca de la compatibilidad y de la idoneidad de las actividades, puede comprometerse la reputación de las secretarías internacionales. No se puede participar en actividades que requieran un empleo excesivo de tiempo y energía del funcionario, o que, por su índole, afecten la dignidad o la consideración de que debe estar rodeada la administración pública internacional. De análoga manera es evidente que no puede contraerse obligación contractual externa que menoscabe en cualquier momento la disponibilidad del funcionario para su servicio oficial. En general, la Junta estima que cualquier actividad externa, permanente o esporádica, que revista alguna importancia, no puede conciliarse con los principios rectores que quedan consignados en este párrafo.

51. En lo que respecta a la cuestión de la remuneración por cualquiera actividad externa sin relación con la labor oficial del funcionario, la Junta opina que éste es un punto que quedará debidamente regulado, en lo fundamental, si se respetan los principios enunciados anteriormente. Las condiciones de

/...

empleo de las organizaciones internacionales están concebidas de suerte que permiten al funcionario consagrarse a su carrera, por lo que no pueden admitirse actividades externas cuya principal finalidad sea obtener algún lucro.

52. Una vez establecidos y conocidos los principios, la Junta reconoce que, en ciertos casos el jefe ejecutivo puede conceder autorización excepcional para alguna actividad externa. Tal autorización debe obtenerse siempre previamente.

VIII. LA VIDA PRIVADA DEL FUNCIONARIO

53. En principio, la vida privada del funcionario internacional es asunto de su propio albedrío, y en ella no ha de inmiscuirse su organización. Mas, para que su vida privada no ocasione menoscabo alguno a su organización, el funcionario internacional debe observar unas normas vigorosas de conducta personal, más complejas en algunos aspectos que las exigidas a los funcionarios públicos nacionales. Debe tener presente que su conducta, tanto la relacionada con sus deberes oficiales como la ajena a éstos, ha de ser tal que no quebrante en forma perceptible los intereses de la organización a que sirve, o arroje sobre ella descrédito, u ofenda a la comunidad en el seno de la cual vive. Tales restricciones en el proceder deben observarse incluso al hacer uso de derechos reconocidos por la legislación vigente, si el ejercicio de los mismos puede tener alguna repercusión desfavorable sobre la organización. El funcionario público internacional no sólo debe ser personalmente cuidadoso y discreto, sino que ha de infundir en el ánimo de los miembros de su familia la necesidad de proceder con análoga elevación de conducta.

54. El escrupuloso acatamiento de las leyes del país en que habita, la evitación de transacciones ilícitas o especulaciones con divisas, el cumplimiento estricto de los compromisos pecuniarios, son sólo algunos de los requisitos que, de modo evidente, se derivan del principio general.

55. Las infracciones legales pueden abarcar desde los delitos graves hasta las faltas leves, y por ello es más conveniente establecer las normas para juzgarlas habida cuenta de la naturaleza y circunstancias de cada caso. La Junta considera que la acertada manera de enfocar esta cuestión es la formulada por el Secretario General de las Naciones Unidas en su informe a la Asamblea General, que dice:

"Las normas de conducta aplicables a los funcionarios son más estrictas que las normas jurídicas corrientes. La condena dictada por un tribunal nacional se considerará de ordinario como prueba suficiente de la comisión del acto por el cual el acusado fue enjuiciado. Y los actos que por lo común son considerados como delitos por las leyes penales nacionales, de ordinario constituirán también infracciones de la norma de integridad propia de las Naciones Unidas y establecida por ellas. No obstante, la Organización debe ser libre de no tomar en cuenta las condenas impuestas a funcionarios por faltas leves, por delitos que en general se considera no afectan a la integridad o por condenas dictadas sin haberse observado la condición generalmente aceptada de haber mediado un procedimiento jurídico adecuado."⁵

⁵ Documentos Oficiales de la Asamblea General, octavo período de sesiones, anexos, tema 51 del programa, documento A/2533, párr. 72.

IX. CONCLUSIÓN

56. Las normas que se señalan en este informe son elevadas y precisas, pero la Junta opina que los funcionarios públicos internacionales deben ser los primeros en convenir en que son capaces de mantenerlas y que las mantendrán. El funcionario público internacional debe aceptar restricciones especiales en su vida pública y privada, y al hacerlo así puede aportar una contribución positiva a la labor y a los ideales de las organizaciones internacionales.

57. La integridad, la lealtad internacional, la independencia y la imparcialidad, así como la subordinación de los intereses particulares a los intereses de la organización, son exigencias cotidianas de la administración pública internacional. La Junta espera confiada en el desarrollo de una ufana tradición que pondrá de manifiesto para todos aquellos que entren en contacto con las organizaciones internacionales que sus funcionarios son fieles a la alta responsabilidad que su condición reclama. La Junta se sentirá plenamente recompensada si sus desvelos contribuyen en alguna medida a la consecución de tal finalidad.
