



Asamblea General

UN LIBRARY

OCT 28 1981

UN/SA COLLECTION

Distr.
GENERAL

A/C.5/36/19
15 octubre 1981
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Trigésimo sexto período de sesiones
QUINTA COMISION
Tema 107 del programa

CUESTIONES DE PERSONAL

Informe presentado por los Sindicatos y Asociaciones del Personal de la
Secretaría de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General

Por la presente el Secretario General transmite para que lo examine la Quinta Comisión un documento transmitido por los sindicatos y asociaciones del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas. Dicho documento se ha presentado de conformidad con las disposiciones del inciso a) del párrafo 2 de la resolución 35/213 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1980, en el cual la Asamblea General reiteró que estaba dispuesta a "recibir y considerar plenamente las opiniones del personal según las formule un único representante reconocido del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas en un documento que se ha de presentar por conducto del Secretario General en relación con el tema titulado "Cuestiones relativas al personal".

INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	3
INTRODUCCION	8
I. SEGURIDAD E INDEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA INTERNACIONAL	8
A. Injerencia política	8
B. Detención y encarcelamiento de funcionarios	10
C. Seguridad física y protección de los funcionarios que prestan servicios en lugares de destino peligrosos	11
II. RELACIONES ENTRE EL PERSONAL Y LA ADMINISTRACION EN LA SECRETARIA	13
A. Situación actual de las relaciones entre el personal y la administración	13
B. Principios para la reforma del sistema de relaciones entre el personal y la administración en la Secretaría	14
III. CONDICIONES DE EMPLEO DEL PERSONAL	15
A. Estructura unificada del personal	15
B. Contribuciones del personal para las categorías de funcionarios de contratación local	16
C. Concursos	19
D. Igualación a los efectos del subsidio de educación	24
E. Traslado y asignación dentro de la Secretaría	29
F. Promoción de las perspectivas de carrera	33
G. Promoción de las actividades profesionales en la Secretaría	37
IV. CONCLUSION	41

RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES*

I. SEGURIDAD E INDEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA INTERNACIONAL

A. Injerencia política

Deben rechazarse las recomendaciones formuladas por la Dependencia Común de Inspección (DCI) en su informe sobre el equilibrio geográfico en la Secretaría (JIU/REP/81/10). La aprobación de este informe acentuará la tendencia hacia nombramientos políticos e injerencia gubernamental en el funcionamiento interno de la Secretaría.

B. Detención y encarcelamiento de funcionarios

Debe concederse inmunidad diplomática (aunque no prerrogativas) a todas las categorías de personal al servicio de las Naciones Unidas.

C. Seguridad física y protección del personal que presta servicios en lugares de destino peligrosos

1. Los arreglos de seguridad vigentes de las Naciones Unidas son inadecuados porque no han sido formulados para hacer frente a las exigencias de un estado prolongado de inseguridad como resultado de inestabilidad política interna y conflictos militares de desgaste.

2. Las oficinas de las Naciones Unidas en lugares de destino que planteen riesgos para la seguridad deben estar ubicadas en zonas que ofrezcan un grado razonable de seguridad.

3. Deberá considerarse la posibilidad de conceder subsidios especiales de alquiler en los casos en que las viviendas en zonas relativamente seguras sean escasas y costosas.

4. Deberá introducirse en la Sede la tramitación rápida de las solicitudes de indemnización por pérdida de bienes.

5. Deberá prestarse asistencia y consideración especiales para trasladar a funcionarios que no puedan soportar las tensiones de un lugar de destino peligroso.

6. Los funcionarios contratados para prestar servicios en lugares de destino de mucho riesgo deberán ser plenamente informados por anticipado de los peligros y de las indemnizaciones a que tienen derecho en caso de lesiones, muerte o pérdida de bienes.

7. Deberá asegurarse la rotación y movilidad de los funcionarios que presten servicios en lugares de destino difíciles y peligrosos.

* El presente resumen no es necesariamente exhaustivo; en las secciones correspondientes del propio informe figuran conclusiones y recomendaciones adicionales.

II. RELACIONES ENTRE EL PERSONAL Y LA ADMINISTRACION DE LA SECRETARIA

Es necesario realizar una reorientación fundamental de las relaciones entre el personal y la Administración con objeto de armonizar las prácticas de las Naciones Unidas con las normas internacionales aceptadas para la administración pública, definidas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En el cuerpo del informe se sugieren los principios para la reforma de las relaciones entre el personal y la Administración.

III. CONDICIONES DE EMPLEO DEL PERSONAL

A. Estructura unificada del personal

Se recomienda que la Quinta Comisión remita la cuestión del establecimiento de una estructura unificada de personal a la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) para que la estudie en consulta con representantes del personal de los diversos lugares de destino.

B. Contribuciones del personal para las categorías de funcionarios de contratación local

1. Las nuevas tasas de contribuciones del personal, que reducen la remuneración pensionable de los empleados del cuadro de servicios generales y modifican el valor de las pensiones como sustituto del ingreso neto violan los derechos adquiridos de los funcionarios que han dependido de la cláusula 3.3 del Estatuto del Personal.

2. Al fijar las nuevas tasas de contribuciones del personal, las Naciones Unidas y sus órganos subsidiarios no celebraron las consultas apropiadas con los representantes del personal.

3. Algunos organismos especializados, como por ejemplo la OIT, se han negado a aplicar las nuevas tasas, con lo que se ha puesto en duda la validez del régimen común y la función de la CAPI como órgano de coordinación.

4. Se pide a la Asamblea General que revoque las nuevas tasas y remita nuevamente la cuestión a la CAPI para que la siga estudiando con miras a mantener un plan uniforme de contribuciones del personal que sea justo para todas las categorías.

C. Exámenes competitivos

1. El personal no está en absoluto de acuerdo con la forma en que se han aplicado los resultados del examen de 1979. Hay casos en que los departamentos y oficinas se han negado a cooperar con esos exámenes y a tomar en cuenta los resultados.

2. No se llevó a cabo ningún análisis minucioso del examen de 1979 como base para mejorar el de 1981. Sin embargo, el Sindicato del Personal de Nueva York distribuyó a todos los funcionarios un cuestionario en que solicitó sus opiniones sobre el examen de 1979. En la sección III C se esbozan propuestas para mejorar el examen.

3. No se llevaron a cabo exámenes en 1980; tampoco se destinaron puestos para ser cubiertos mediante exámenes competitivos.

4. El examen de 1981 ha sido administrado en forma lenta y poco expeditiva. No se espera conocer los resultados antes de mediados de noviembre de 1981.

5. Debe supervisarse cuidadosamente el futuro del sistema de exámenes y de las perspectivas de carrera del cuadro de servicios generales debido a lo que parece ser una incipiente tendencia a disminuir el número de puestos de la categoría P-1/P-2 y contratar más personal del exterior para las categorías medias y superiores.

6. La cuota de puestos disponibles en las categorías P-1/P-2 debe aumentarse del 30 al 50%, o suprimirse por completo.

7. Debe vigilarse cuidadosamente la utilización del subsidio por funciones especiales para impedir abusos.

D. Igualamiento del subsidio de educación

Si se examina a fondo la finalidad del subsidio de educación a la luz de la realidad actual quedará demostrado que los motivos para no incluir a todo el personal han dejado de ser válidos. Por lo tanto, proponemos que el subsidio de educación se otorgue a todas las categorías del personal.

E. Traslado y asignación dentro de la Secretaría

1. Deben formularse directrices claras en que se determinen los principios y procedimientos que rigen los traslados internos y otros movimientos de personal, incluidos los traslados de puestos no sujetos a distribución geográfica a puestos sujetos a dicha distribución.

2. Debe darse amplia publicidad dentro de la Secretaría a las vacantes internas en puestos del cuadro de servicios generales y categorías conexas.

3. Los departamentos y oficinas deben facilitar, no impedir, el proceso de traslado y reasignación.

4. Deben proporcionarse a la Oficina de Servicios de Personal recursos adicionales de personal con objeto de que pueda tramitar más eficazmente las solicitudes de traslado.

F. Promoción de las perspectivas de carrera

1. Aunque apoya el concepto de la distribución geográfica como elemento fundamental de una administración pública verdaderamente internacional, el personal rechaza categóricamente las recomendaciones formuladas por la Dependencia Común de Inspección (JIU/REP/81/10), por ser contrarias a un servicio de carrera independiente e imparcial, tal como se pide en los Artículos 100 y 101 de la Carta de las Naciones Unidas.

2. Exhorta a la Asamblea General a que adopte todas las medidas necesarias para reforzar el concepto de carrera promoviendo ideas y programas concretos que mejoren en forma constante la relación entre los nombramientos de plazo fijo y los nombramientos de carrera en favor de estos últimos.

3. El problema del equilibrio geográfico sólo puede resolverse con un programa sólido y eficaz de contratación que hasta la fecha no existe en la Secretaría.

4. Debe observarse el espíritu y la letra de la cláusula 4.4 del Estatuto del Personal y darse plena consideración a los candidatos internos adecuadamente calificados antes de recurrir a la contratación externa.

5. Los nombramientos en la categoría D-2 deben someterse al examen de la Junta de Nombramientos y Ascensos.

6. Debe instituirse una función generalizada de planificación de carrera y recursos de personal que incluya contratación, clasificación de puestos, capacitación y ascensos como aspectos interrelacionados de una política de personal integrada.

7. La clasificación de puestos debe ser lo suficientemente flexible para dar cabida a modificaciones de las pautas y programas organizacionales y a las legítimas expectativas de ascenso. En el sistema debe consagrarse el principio del ascenso basado en los méritos y debe considerarse seriamente el concepto de las categorías vinculadas.

8. Proporcionar servicios adecuados de capacitación es beneficioso tanto para la Organización como para el personal. El perfeccionamiento o la adquisición de nuevos conocimientos que beneficien a la Organización debe ser adecuadamente recompensado.

9. El otorgamiento de licencias de estudios, con o sin sueldo, debe tratarse en forma flexible y pragmática.

10. Es necesario mejorar y actualizar el sistema de evaluación de desempeño de la Secretaría para que contribuya a la promoción de las perspectivas de carrera de los funcionarios.

11. Deben adoptarse medidas de acción afirmativa para eliminar las prácticas de prejuicio y discriminación de que han sido víctimas las mujeres en los nombramientos y ascensos.

G. Promoción de las actividades profesionales en la Secretaría

1. Aunque se sigue reconociendo la necesidad de que la Organización tenga derechos exclusivos de propiedad respecto de las publicaciones que se producen bajo sus auspicios, las prácticas vigentes de derechos de autor son indebidamente restrictivas con respecto a atribuciones y contribuciones originales, y deben ser modificadas.

2. Debe hacerse que las instrucciones administrativas sean menos restrictivas con respecto a las actividades externas de los funcionarios de las Naciones Unidas que no sean periódicas y continuas y que no guarden relación con los propósitos, actividades e intereses de las Naciones Unidas.

3. Los actuales mecanismos para la asignación temporal o el traslado a largo plazo del personal dentro de las Naciones Unidas parecen desalentar la movilidad horizontal, y con ello, impedir el desarrollo profesional en general. Debe darse mayor flexibilidad para intercambiar puestos y aceptar asignaciones temporales.

4. Deben crearse, dentro o fuera de las Naciones Unidas, oportunidades para que el personal del cuadro orgánico obtenga la capacitación y educación superior adicional que se requiere para garantizar un óptimo desempeño en el empleo.

5. Podría facilitarse una mayor participación en el trabajo mediante un enfoque más sistemático de las consultas y orientación del personal, particularmente mediante una mejor comprensión de la labor de un individuo y su relación con los objetivos generales de un departamento u oficina.

INTRODUCCION

1. Este informe, que se presenta a la Quinta Comisión de conformidad con la resolución 34/220 de la Asamblea General, constituye el segundo de su índole que presentan los Sindicatos y Asociaciones del Personal de la Secretaría de las Naciones Unidas ^{1/}. Aunque en uno o dos capítulos se mantienen los mismos títulos utilizados anteriormente, en el presente informe no se hace referencia a asuntos ya tratados en el primer informe. Hemos intentado centrarnos en los temas relacionados con cuestiones de personal que repercuten directamente en el estado de ánimo y el rendimiento del personal así como en la eficacia de la Secretaría. Para facilitar la comprensión general del informe, las principales conclusiones y recomendaciones se esbozan en un resumen incluido al comienzo.
2. De conformidad con la resolución 35/213 de la Asamblea General, designaremos a un sólo representante reconocido del personal para que haga una presentación oral del informe ante la Quinta Comisión, en caso de que se nos invite a hacerlo. Creemos que esa presentación asegurará una mejor comprensión del informe y permitirá poner de relieve algunos de sus aspectos más salientes.

I. SEGURIDAD E INDEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA INTERNACIONAL

A. Injerencia política

3. No sería exagerado decir que la Secretaría de las Naciones Unidas atraviesa por una crisis de identidad y de objetivos. En gran medida, esta crisis se ha precipitado por la politización cada vez mayor de la gestión de la Secretaría, hasta el punto de que ésta se está transformando de una administración pública independiente e imparcial en un sistema de influencia política.
4. A medida que ha aumentado el número de nombramientos políticos, se ha ido apoderando del personal de la Secretaría una sensación de pesimismo y cinismo. Muchos funcionarios opinan que se ha llegado a una situación irreversible. La consideración primordial - y en algunos casos la única - en la contratación y el ascenso de personal parecen ser la influencia y los contactos políticos. Los antecedentes profesionales, los conocimientos y la experiencia demostrados parecen importar poco.
5. Esta imagen no sólo está destruyendo la credibilidad de la Secretaría de las Naciones Unidas como órgano imparcial e independiente, sino que surte además un efecto desintegrador en la totalidad de la administración pública internacional. La politización culmina inevitablemente en un descenso del nivel profesional

^{1/} El presente informe fue preparado y suscrito por los Sindicatos y Asociaciones del Personal de las organizaciones y lugares de destino siguientes: Sede de las Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, ONUDI (Viena), Hábitat (Nairobi), CEPA (Addis Abeba), CEPAL (Santiago), CESPAP (Bangkok), CEPAO (Beirut) y las misiones de mantenimiento de la paz. El PNUMA (Nairobi) estuvo representado por Hábitat.

(y en consecuencia de la calidad del servicio), y es uno de los factores principales de la gran desmoralización del personal de las Naciones Unidas. Los puestos de categorías superiores se asignan cada vez en mayor medida a diplomáticos y a sus conocidos, con menoscabo del personal en servicio y haciendo caso omiso de la regla 4.4 del Reglamento del Personal.

6. Nueve mil funcionarios del cuadro de servicios generales y categorías conexas se ven obligados todos los años a competir por unos 30 puestos del cuadro orgánico debido a que los Estados Miembros les han impuesto un sistema de cuotas. Sean cuales fueren los méritos del personal en servicio, a juicio de muchos incluso la insincera atención que antes se prestaba a la promoción de las perspectivas de carrera dentro de la Organización ha cedido el paso a las conveniencias y las presiones políticas.

7. En su memoria anual a la Asamblea General correspondiente a 1978, el Secretario General Waldheim señaló que "Ninguna administración pública puede abrigar la esperanza de sobrevivir mucho tiempo si no compensa adecuadamente, mediante razonables perspectivas de carrera, a aquellos de sus funcionarios que durante largos períodos han trabajado concienzudamente y con dedicación".

8. Por esta razón, el personal de la Secretaría de las Naciones Unidas desea señalar a la atención de los Estados Miembros las graves consecuencias de que siga habiendo injerencias en la Secretaría. En el año venidero, el personal se propone observar los casos de nombramientos políticos con la actitud más vigilante posible. Tenemos la intención de objetar esos nombramientos ante los funcionarios competentes de la administración y ante el propio Secretario General, y mantener informada a la Quinta Comisión de esos casos.

9. En este contexto, nos alarman particularmente las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección (JIU/REP/81/10) que, de aprobarse, destruirán la independencia de la administración pública internacional. El riesgo que representaba para las Naciones Unidas el número cada vez mayor de nombramientos de duración determinada y de funcionarios propuestos por los gobiernos fue señalado claramente por Dag Hammarskjöld en 1961, cuando dijo:

"También se pueden introducir las presiones nacionales sobre el funcionario internacional, de manera un poco más sutil, mediante las modalidades y la duración de su nombramiento. Es evidente que un funcionario nacional adscrito por su gobierno durante uno o dos años a una organización internacional se encuentra psicológicamente ... y ... políticamente ... en una posición distinta de la del funcionario internacional permanente que no se plantea una carrera posterior al servicio de su gobierno nacional." 2/

2/ Discurso pronunciado en la Universidad de Oxford el 30 de mayo de 1961.

B. Detención y encarcelamiento de funcionarios

10. Hay cinco casos notables de funcionarios detenidos y encarcelados por Estados Miembros. En ninguno de tales casos se permitió a las Naciones Unidas: a) realizar una visita oficial y conversar con el funcionario, b) realizar un examen médico, c) informarse de los motivos de la detención o encarcelamiento, incluidos los hechos básicos y los cargos oficiales, d) asistir al funcionario o funcionaria en los arreglos a fin de obtener asesoramiento letrado para su defensa o e) comparecer en cualquier actuación judicial que se celebrara. Las disposiciones citadas constituyen lo que se reconoce oficialmente como "requisitos iniciales mínimos para que las Naciones Unidas defiendan y mantengan sus intereses y derechos legítimos".
11. Otros casos han tenido que ver con funcionarios que desaparecieron o murieron en circunstancias dudosas.
12. El personal de las Naciones Unidas desea proponer a la consideración de la Asamblea General la ampliación de la inmunidad diplomática (pero no de las prerrogativas) al personal de todas las categorías que trabaja al servicio de las Naciones Unidas. Si todo el personal diplomático, cualquiera que sea su categoría, goza automáticamente de inmunidad diplomática, procede que ello sea también aplicable al personal de las Naciones Unidas, cuyas condiciones de trabajo son en muchos aspectos análogas a las del personal diplomático en el sentido de que su trabajo es de carácter internacional y de que puede ser asignado prácticamente a cualquier lugar del mundo.
13. Actualmente, la Convención sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas concede inmunidad diplomática únicamente a los funcionarios con categoría de Secretario General Adjunto o superior y a los expertos en misión. En la práctica, no obstante, diversos gobiernos han concedido inmunidad diplomática a otros grupos de funcionarios de las Naciones Unidas. En Suiza y Austria, por ejemplo, se concede inmunidad a todos los funcionarios de categoría P-5 y categorías superiores. En otros países se concede inmunidad diplomática a todos los representantes de una organización (por ejemplo, el ACNUR), independientemente de su categoría. En consecuencia, el personal de las Naciones Unidas desea proponer que la Asamblea General considere seriamente la concesión de inmunidad diplomática a todos los funcionarios, cualquiera que sea su categoría. Al hacer esta propuesta, el personal desea hacer hincapié en que no pide prerrogativas diplomáticas, sino únicamente inmunidad diplomática, dado que la inmunidad funcional que le concede la Convención antes mencionada ha resultado ser completamente ineficaz para proteger a los funcionarios de la detención.
14. El personal propone que se añada a esa Convención un protocolo adicional, por el que se conceda inmunidad diplomática a todos los funcionarios. Entretanto, hacemos un llamamiento a cada Estado Miembro para que en los acuerdos relativos a las sedes que firman con las Naciones Unidas, conceda esta inmunidad a todo el personal de las Naciones Unidas que trabaje en el país.

C. Seguridad física y protección de los funcionarios que prestan servicios en lugares de destino peligrosos

15. En el último decenio, el mundo ha sido testigo de un aumento alarmante de las crisis de seguridad en muchos de los países a los que el Secretario General destina personal internacional con familiares a su cargo para que presten servicios con las Naciones Unidas. Un reciente estudio del PNUD ha revelado que en la actualidad cerca de 20 países presentan riesgos de seguridad relativamente altos para el personal del sistema de las Naciones Unidas dedicado a actividades de desarrollo. Otros 30 países plantean riesgos de seguridad moderados o posibles de entidad suficiente para justificar la adopción de medidas de precaución limitadas.

16. Las crisis de seguridad y las situaciones de emergencia, registradas en el decenio de 1970 abarcaban desde guerras y revoluciones hasta conflictos civiles armados de carácter interno, que en algunos casos condujeron al caos y el derrumbe total de la autoridad central. Como resultado, funcionarios de las Naciones Unidas y familiares suyos han experimentado cientos de casos de robo, asalto, violación, asesinato o secuestro. Además, han ocurrido casos de ocupación por la fuerza o destrucción de locales oficiales de las Naciones Unidas. Cabe prever que en el decenio de 1980 el personal de las Naciones Unidas se verá cada vez más expuesto a riesgos de seguridad.

17. Este estado de cosas pone al sistema de las Naciones Unidas en una situación muy delicada y difícil, pues tiene que elegir entre reducir o limitar sus actividades y su presencia en países que presentan tales riesgos o adaptarse a vivir en una situación de crisis.

18. La primera de las opciones es políticamente inaceptable, ya que va en contra de los objetivos esenciales de desarrollo de las Naciones Unidas. Sin embargo, para que la segunda opción resulte viable, es preciso no sólo reconsiderar los arreglos vigentes de seguridad que rigen la protección de las vidas de los funcionarios y de sus familiares a cargo, sino también muchos aspectos de las condiciones fundamentales del servicio y de la situación contractual del personal de las Naciones Unidas que presta servicio en lugares de destino peligrosos o posiblemente peligrosos, incluidos arreglos para la evacuación e indemnizaciones por la pérdida de bienes o daños a ellos.

Procedimiento en caso de crisis con arreglo a los arreglos vigentes

19. A pesar de la preocupación por las cuestiones de seguridad expresada reiteradamente en los últimos años por las Naciones Unidas y sus organismos especializados en diversos foros (por ejemplo, el CAC, el CCCA, la CAPI, la FICSA y los Consejos del Personal), la capacidad del sistema para hacer frente a la situación en países en que se plantean problemas de esa índole en el mejor de los casos dista mucho aún de ser satisfactoria. Los manuales y planes de seguridad elaborados en general no funcionan y son de utilidad muy limitada para hacer frente a una situación derivada de disturbios civiles. Es más, los arreglos en materia de seguridad actualmente en vigor han resultado tan decepcionantes que cabe dudar seriamente de que tengan aplicación real en la práctica.

20. Además de las deficiencias desde el punto de vista de los recursos humanos, financieros y operacionales, creemos que el defecto principal de los arreglos vigentes en materia de seguridad consiste en que atienden a las necesidades inmediatas de seguridad derivadas de una situación de emergencia de corta duración (guerra, revolución) y no a las de un estado de inseguridad de larga duración derivado de la inestabilidad política interior y de guerras de desgaste que puede constituir una característica permanente de la vida en un país determinado durante un prolongado período. Además, esos arreglos parecen basarse en el supuesto de que existe algún tipo de autoridad central, con cuya asistencia las Naciones Unidas pueden ponerlos en práctica.

21. Como ya se ha señalado, en el decenio de 1980 el personal de las Naciones Unidas y sus familiares probablemente estarán más expuestos a estados de inseguridad permanentes que durante el decenio de 1970. En consecuencia, la responsabilidad de las Naciones Unidas en materia de seguridad será mucho mayor y de carácter más diverso y complejo.

Otros arreglos relacionados con la seguridad

22. La eficacia de un arreglo relacionado con la seguridad en situaciones de emergencia no depende sólo de que sea bueno ni de los planes para su puesta en práctica. Para que los arreglos de seguridad cumplan su cometido y el personal confíe en ellos, es necesario que estén acompañados de otras medidas destinadas a reducir al mínimo los riesgos y peligros a que pueden verse expuestos funcionarios de las Naciones Unidas, y, al mismo tiempo, a resolver en forma rápida y adecuada los problemas existentes:

a) Las oficinas de las Naciones Unidas en los lugares de destino que planteen riesgos de seguridad deben estar ubicados en zonas que notoriamente ofrezcan un grado razonable de seguridad. Hasta ahora, han sido consideraciones financieras las que han influido en el lugar de ubicación de tales oficinas.

b) Las viviendas en zonas relativamente seguras escasean y por consiguiente son caras. Habrá que considerar la posibilidad de un subsidio especial de alquiler de vivienda o de viviendas subvencionadas. Esta última solución facilitaría el cometido del oficial designado en casos de emergencias, ya que la mayor parte del personal residiría en una zona bien definida.

c) Habrá que introducir en la Sede un sistema de tramitación rápida de las reclamaciones de indemnización por pérdida de bienes. Actualmente, la Junta de Reclamaciones está integrada por trabajadores voluntarios que trabajan a jornada parcial. En vista del volumen de trabajo que tienen, se necesita un año, como promedio, para tramitar una reclamación. Habida cuenta del número cada vez mayor de casos de indemnización, se justifica sobradamente el establecimiento de una división integrada por personal a jornada completa que se ocupe de las reclamaciones.

d) Habrá que prestar atención especial al traslado de los funcionarios que no puedan soportar la tensión de un lugar de destino con problemas de seguridad y proporcionar asistencia especial en esos casos.

e) El personal contratado para prestar servicios en zonas en que hay riesgos de seguridad debe ser plenamente informado antes de la contratación o misión destino del elemento de riesgo existente y de sus derechos en caso de lesiones, muerte o pérdida de bienes. La circunstancia de no haberse hecho ello ha causado muchos problemas en el pasado.

f) Deberá establecerse y aplicarse una política orientada a asegurar la movilidad constante del personal que trabaje en lugares de destino que presenten riesgos de seguridad (por ejemplo, cada dos años). Actualmente, es extremadamente difícil cubrir una vacante producida por el traslado de funcionarios que trabajan en lugares de destino peligrosos. De resultas de ello, algunas oficinas exteriores tienen numerosas vacantes y al personal que trabaja en ellas a veces se le niega el traslado o bien le resultan muy difícil cambiar su puesto por el de colegas que trabajen en la Sede.

II. RELACIONES ENTRE EL PERSONAL Y LA ADMINISTRACION EN LA SECRETARIA

A. Situación actual de las relaciones entre el personal y la administración

23. En la actualidad, las relaciones entre el personal y la administración se rigen por las cláusulas 8.1 y 8.2 del Estatuto del Personal y la reglas 108.1 y 108.2 del Reglamento del Personal. En estas cláusulas y reglas se dispone, entre otras cosas, un sistema de consultas mediante el cual el Secretario General puede recabar las observaciones y opiniones de los representantes elegidos por el personal "sobre las cuestiones relativas al bienestar y administración del personal, especialmente sobre los principios que han de regir los nombramientos, los ascensos y las separaciones, así como sobre las cuestiones de sueldos y subsidios conexos". Salvo en casos de urgencia, las instrucciones o directivas administrativas de índole general serán comunicadas de antemano a los comités de personal respectivos para que éstos puedan "estudiarlas y presentar sus observaciones" antes de que entren en vigor. Estas consultas se llevan a cabo en general dentro del contexto del Comité Consultivo Mixto (CCM) en el que están representados el personal y la administración. Además, el establecimiento del Comité de Coordinación entre la Administración y el Personal (CCAP) ha creado mecanismos para la celebración de consultas respecto de cuestiones que afectan a toda la Secretaría. El CCM y el CCAP brindan asesoramiento al Secretario General en las cuestiones comprendidas dentro del marco de las cláusulas y reglas antes mencionadas. El Secretario General puede aceptar o rechazar el asesoramiento brindado y no está obligado por ningún acuerdo que sus representantes puedan concertar con los representantes del personal dentro del contexto del CCM. En una reunión sobre relaciones entre el personal y la administración, celebrada en 1979, el Asesor Jurídico del CCAP indicó que el sistema de "consultas" dispuesto en las reglas actuales era un "proceso mediante el cual el encargado de adoptar las decisiones (por ejemplo, el Secretario General o el Director Ejecutivo) obtiene informaciones de los representantes del personal y examina con ellos los problemas. Esencialmente se trata de que escuche los pareceres del personal e intercambie opiniones con ellos". El encargado de adoptar las decisiones - señaló - puede tratar de llegar a acuerdos con los representantes del personal, "pero básicamente

la decisión definitiva recae en él únicamente y sólo aceptará las propuestas de los representantes del personal si está convencido de que dichas propuestas están comprendidas dentro de su esfera de competencia y constituyen la solución más conveniente. El compromiso o la obligación de consultar no menoscaba su derecho y obligación de adoptar una decisión unilateral".

24. En varios lugares de destino ha aumentado el descontento respecto del sistema de consultas. El personal preconiza un sistema de negociaciones, pues considera que las consultas tienen un carácter paternalista y anticuado y dejan demasiado margen para la adopción de decisiones unilaterales que no tienen debidamente en cuenta sus intereses. Sin embargo, en el mejor de los casos, los adelantos logrados en los esfuerzos por modernizar y actualizar la base de las relaciones entre el personal y la administración han sido irregulares. En algunos lugares de destino oficial no existe ni siquiera una modalidad mínima de participación de los empleados (situación que caracteriza al sistema de consultas) para establecer los requisitos y condiciones del servicio, en tanto que en otros lugares de destino oficial existen presiones cada vez más intensas para introducir cambios fundamentales en el sistema de relaciones entre el personal y la administración. Si bien en algunos lugares de destino los jefes ejecutivos se han mostrado receptivos a la necesidad de introducir cambios y mejoras, en otros las relaciones entre el personal y la administración se caracterizan por una actitud de intransigencia.

25. Se necesita una reorientación fundamental de las relaciones entre el personal y la administración; una reorientación que haga que la práctica de las Naciones Unidas se ajuste a las modalidades internacionales aceptadas para las administraciones públicas, tales como las define la OIT.

B. Principios para la reforma del sistema de relaciones entre el personal y la administración en la Secretaría

26. El personal propone que la reforma de las relaciones entre el personal y la administración en la Secretaría se base en los siguientes principios:

1. El Reglamento del Personal y el Estatuto del Personal que rigen las relaciones entre el personal y la administración deben basarse en los principios fundamentales consagrados en la Carta, la Declaración de Derechos Humanos y todos los convenios de la OIT. A este respecto, reviste especial importancia el Convenio 151 de la OIT sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública.

2. Todo empleado tiene derecho a reunirse con otros empleados para constituir sindicatos o asociaciones para la promoción y protección de sus intereses comunes. Deben establecerse procedimientos adecuados para que las Naciones Unidas reconozcan oficialmente a los sindicatos o asociaciones constituidos en esa forma.

3. La negociación es la base más eficaz para las relaciones entre el personal y la administración. La armonía en las relaciones ha de basarse en la igualdad de las dos partes.

4. Las negociaciones tienen que tener por consecuencia acuerdos escritos, firmados y obligatorios entre empleador y empleados. No es posible seguir aceptando la práctica de que los jefes ejecutivos adopten decisiones unilaterales. Las decisiones sobre los requisitos y condiciones de servicio han de dimanar de acuerdos entre las partes interesadas concertados por conducto de negociaciones y concesiones mutuas.

5. Han de establecerse y comunicarse a todos los organismos y al personal del sistema común los procedimientos para resolver los estancamientos.

6. En los casos en que las Naciones Unidas brinden servicios a los sindicatos o asociaciones, ha de garantizarse a dichos sindicatos y asociaciones una "adecuada protección contra todo acto de injerencia ... en su constitución, funcionamiento o administración" (Convenio 151 de la OIT, art. 5).

7. Deberá eximirse a los representantes del personal de sus funciones habituales por un tiempo suficiente para que puedan ocuparse de las cuestiones relativas al personal.

III. CONDICIONES DE EMPLEO DEL PERSONAL

A. Estructura unificada del personal

27. El personal de diversos lugares de destino oficial ha señalado la necesidad de poner en ejecución una estructura de personal que elimine las distinciones que se trazan en la actualidad entre personal del cuadro orgánico, de contratación local y de servicios generales, así como suprimir la discriminación que existe en la actualidad con respecto a los beneficios que les corresponden. El objetivo de esa unificación habría de ser el de lograr que todo el personal, cualquiera que sea su situación o lugar de destino actual, recibiera un trato basado en la igualdad y ajustado a modalidades y prácticas uniformes. Un sistema de esa índole se adecuaría más estrechamente a las convicciones comunes expresadas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y seguiría el precedente progresista establecido por el Banco Mundial.

28. Reconocemos, con todo, la complejidad de toda propuesta encaminada a establecer un sistema unificado de personal, que no sólo afectaría la determinación de los niveles de sueldos sino también las políticas relativas a las contrataciones, ascensos y desarrollo de las perspectivas de carrera.

29. Una vez sopesados los argumentos en favor y en contra del concepto de categoría única, dicha iniciativa podría constituir la solución más realista para muchos de los problemas que afectan el desarrollo de las perspectivas de carrera y la moral del personal y que afronta una gran proporción de los funcionarios. Tanto el mecanismo como la reorganización administrativa que una propuesta de tan amplios alcances presupone podrían ser amplios y controvertidos, pero las dificultades no son insuperables ni deberían impedir que se realizara un estudio amplio y realista de la cuestión.

30. Habida cuenta de que el personal no cuenta con los recursos necesarios para realizar un estudio de esa complejidad, recomendamos que la Quinta Comisión remita la cuestión a la CAPI, la que, en consulta con el personal y las administraciones de diversos lugares de destino oficiales y sobre la base de la experiencia del Banco Mundial, podría evaluar la viabilidad de la idea de una estructura unificada. Un estudio de esa índole sería plenamente compatible con el estatuto de la CAPI que, en su artículo 9 "tiende al desarrollo de una sola administración pública internacional unificada por medio de la aplicación de normas, métodos y disposiciones comunes en materia de personal".

B. Contribuciones del personal para las categorías de funcionarios de contratación local

Antecedentes

31. La pensión de un funcionario de las Naciones Unidas depende directamente de la "remuneración pensionable" que ha tenido en sus años de servicio. La remuneración pensionable del personal de servicios generales y de otras categorías de personal de contratación local se define como la suma de:

a) El sueldo bruto del funcionario, formado por el sueldo básico neto y las contribuciones del personal, y

b) Todo subsidio de no residente y prima de idiomas pagaderos en virtud de las reglas 103.5 y 103.6 del Reglamento del Personal.

32. Todo cambio en cualquiera de los componentes de la remuneración pensionable afectará la cuantía de la pensión que el funcionario ha de recibir después de la separación del servicio. En estas circunstancias, los cambios en las tasas de contribuciones del personal significarán que en los años venideros la remuneración pensionable del cuadro de servicios generales será inferior a la que habría resultado de la aplicación de las tasas actuales de contribuciones del personal. Estos cambios, que fueron aprobados por la Asamblea General en la resolución 35/214, significarán por lo tanto que los funcionarios afectados recibirán al término de sus períodos de prestación de servicios, pagos en concepto de pensiones inferiores a los que habrían recibido en virtud de la aplicación de las tasas existentes con anterioridad a la decisión de la Asamblea General.

Cambios en las tasas de contribuciones del personal

33. En su 12° período de sesiones, celebrado en julio y agosto de 1980, la CAPI recomendó que se adoptara una escala revisada de tasas de contribuciones del personal para funcionarios de servicios generales y otros de contratación local en la Sede de Nueva York y en otros lugares de destino oficial.

34. Hasta el momento en que se produjeron los cambios recientes, las mismas tasas de contribuciones del personal habían estado en vigor desde el 1° de enero de 1966. Esas tasas se derivaban de las tasas de impuesto sobre la renta en vigor en 1964 en siete países de lugares de destino en las sedes y se determinaban sobre la base de los ingresos expresados en dólares de los Estados Unidos. La CAPI llegó a la conclusión de que dichos valores representaban tasas tributarias ya anticuadas

y, además, al convertir en dólares los sueldos netos del personal de servicios generales a fin de calcular la tasa de contribuciones del personal, las fluctuaciones de cambios creaban distorsiones cada vez que se aplicaba una tasa mayor o menor, sencillamente porque fluctuaba sus equivalente en dólares.

35. Las diferencias se debían al hecho de que si bien se habían revisado las tasas de contribuciones del personal del cuadro orgánico, las tasas del cuadro de servicios generales no habían sufrido variaciones desde 1965, aunque las tasas de impuestos y los sueldos habían cambiado. En esa forma, los costos de sustitución de ingresos para el personal de servicios generales en 1965 eran, en conjunto, muy inferiores.

36. La CAPI examinó varias propuestas, algunas en conjunto con su revisión de la remuneración pensionable del cuadro orgánico. Se rechazó, por estimarlas poco prácticas, las propuestas que vinculaban las tasas de contribuciones del personal con las tasas impositivas locales en cada uno de los lugares de destino oficial, o con las mejores condiciones de prestaciones del régimen de pensiones que prevalecían en la localidad. En cambio, la CAPI decidió seguir usando un sistema mundial de contribuciones del personal, actualizado sobre la base de las tasas impositivas actuales de 17 países en los que había oficinas de las Naciones Unidas.

Método de cálculo de las nuevas tasas

37. A juicio del personal, las nuevas tasas de contribuciones se basan en un método desacertado y erróneo desde el punto de vista estadístico. La CAPI basó las nuevas tasas en el promedio ponderado de las tasas más recientes de impuesto sobre la renta en los siete países que tenían sedes y en diez oficinas regionales. En los grupos inferiores de renta, la escala se basa en las tasas impositivas medias de los diez países en que existen oficinas regionales; en los grupos medios de ingreso, se basa en las tasas impositivas medias de los 17 países; y en los grupos superiores de ingreso, se basa en las tasas impositivas medias de los siete países en que hay sedes.

38. Al ponderar las diversas tasas impositivas, la CAPI utilizó el número de funcionarios de servicios generales de esos países. Sin embargo, en vez de emplear el número verdadero en cada grupo de ingreso, la CAPI utilizó el número total de empleados de servicios generales en cada lugar de destino oficial. Por ejemplo, en el caso de Nueva York, se usó el número total de empleados del cuadro de servicios generales, es decir 4.008, para ponderar la tasa impositiva que se aplicaba a cada grupo de sueldo, aun cuando no había evidentemente ningún grupo separado de sueldos en el que hubiera 4.008 empleados. El personal considera que el método adecuado consistiría en ponderar cada grupo de sueldo por el número de funcionarios a los que en realidad se les paga un sueldo comprendido en ese grupo y estima que la CAPI debió haber realizado un trabajo más esmerado para evaluar el efecto de esas distorsiones.

39. Las nuevas tasas de contribuciones del personal se aplican a los cuadros de servicios generales, servicio de seguridad, trabajadores manuales, guías y despachadores y otras categorías de personal de contratación local. Los sueldos brutos actuales habrían disminuido como consecuencia de la reducción de las tasas de contribuciones, de no haberse establecido un período de transición en el que se

prevé un "congelamiento" de los sueldos brutos a su nivel del 1° de agosto de 1980, hasta que los aumentos futuros de los sueldos netos produzcan un incremento de los sueldos brutos por encima de su nivel actual. En esa forma, tanto los sueldos brutos como la remuneración pensionable del cuadro de servicios generales y categorías conexas de personal quedan congelados y aumentarán en el futuro en forma mucho más lenta, a pesar de los incrementos que se produzcan en el costo de la vida.

40. El efecto duradero de las nuevas tasas consistirá en que la remuneración pensionable no aumentará tan rápidamente como lo habría hecho si se hubieran aplicado las tasas anteriores de contribuciones. Las nuevas tasas son inferiores en aproximadamente un 8,5% a las antiguas y, por lo tanto, las prestaciones mensuales del régimen de pensiones, que se basan en la remuneración media final - por lo general la remuneración bruta de los últimos tres años - disminuirán en una cuantía significativa.

41. Los efectos de las nuevas tasas serán mayores para el personal de servicios generales de los países que tienen altas tasas impositivas, tales como los Estados Unidos y el Reino Unido, porque las nuevas tasas lograrán que las contribuciones del personal de lugares de destino de altas tasas impositivas, tales como Nueva York, sean significativamente inferiores a las tasas nacionales que se procura reflejar en las contribuciones del personal. En esa forma, la remuneración pensionable del personal de servicios generales que se desempeña en Nueva York será inferior al sueldo bruto (igual a la remuneración pensionable) de los empleados de instituciones del plano local que sirven de comparación.

Contribuciones del personal		Tasas impositivas (1979-1980)			
Sueldo bruto	Tasas antiguas (porcentaje)	Tasas nuevas (porcentaje)	Nueva York (porcentaje)	Reino Unido (porcentaje)	Ginebra (porcentaje)
<u>(Dólares EE.UU.)</u>					
2 000	7,5	7,0	-	-	-
4 000	12,5	9,0	2,9	8,7	2,2
6 000	16,7	11,0	9,2	17,3	4,5
8 000	18,8	13,0	13,0	18,8	6,3
12 000	21,6	16,0	17,1	21,3	9,9
16 000	23,8	18,3	20,6	22,9	12,8
20 000	26,0	20,2	24,2	24,5	15,2
24 000	27,5	22,7	26,9	26,8	17,0
26 000	28,5	22,9	-	-	-
28 000	29,2	23,9	28,4	29,6	18,4
32 000	30,6	25,2	-	-	-
33 000	31,1	25,6	30,7	33,2	20,2
38 000	32,9	27,2	32,2	36,9	21,3
43 000	34,7	28,8	33,6	40,3	22,6

Falta de participación del personal

42. Sostenemos que no ha habido consultas significativas ni sustantivas con los funcionarios o sus representantes ni antes del examen practicado por la CAPI de las nuevas tasas de contribuciones ni durante dicho examen. No se concedió a ningún sindicato ni asociación de la Secretaría audiencia alguna con la CAPI o con la Quinta Comisión de la Asamblea General.

Conclusiones

43. En primer lugar, las nuevas tasas de contribuciones del personal, que disminuyen la remuneración pensionable de los empleados de servicios generales y modifican el valor de las pensiones como sustituto del ingreso neto, violan los derechos adquiridos de los miembros del personal que han continuado desempeñando sus empleos sobre la base de lo dispuesto en la cláusula 3.3 del Estatuto del Personal.

44. En segundo lugar, ni las Naciones Unidas ni sus órganos subsidiarios celebraron consultas en medida suficiente con los representantes del personal al diseñar las nuevas tasas de contribuciones del personal. Las consultas con todos los principales lugares de destino oficial eran especialmente críticas debido al hecho de que las nuevas tasas afectaban en forma diferente a cada uno de los lugares de destino. El hecho de que no hubiera habido consultas invalida los cambios efectuados en las tasas de contribuciones.

45. En tercer lugar, alguno de los organismos especializados se han negado a poner en vigor las nuevas tasas, con lo cual han puesto en tela de juicio la validez del sistema común y la función de la CAPI como órgano coordinador. ¿Por qué habría de exigirse a algunos organismos y no a otros que se adhirieran a las recomendaciones de la CAPI?

46. Por lo tanto exhortamos a la Quinta Comisión a que anule estas nuevas tasas y a que remita toda la cuestión a la CAPI para que la estudie nuevamente y prepare un plan que mantenga un sistema uniforme de contribuciones del personal tanto para el cuadro orgánico como para las restantes categorías de personal.

C. Concursos

Resultados del concurso realizado en 1979

47. Por lo que se refiere al personal, a ninguno de sus miembros le ha complacido la forma en que se han llevado a efecto los resultados del concurso de 1979. Ha habido casos notorios en que determinadas oficinas y departamentos se han negado sencillamente a cooperar en lo concerniente a la realización del concurso y a poner en efecto sus resultados de conformidad con las instrucciones administrativas de la convocatoria. En algunos casos, los funcionarios se han enfrentado con una hostilidad abierta al presentarse para ocupar los puestos que habían ganado en el concurso. No ha habido una orientación y una capacitación apropiadas - o han sido insuficientes - para los nuevos puestos de trabajo. Sin duda, las tensiones y dificultades para adaptarse a una situación de trabajo nueva y desconocida, así como la falta de apoyo por parte de los supervisores y colegas, han cobrado como víctimas a más de un candidato de los que aprobaron el examen.

48. Uno de los casos más conspicuos en que no se han puesto en efecto los resultados del concurso ocurrió en Ginebra. En el concurso se había incluido un puesto de oficial administrativo auxiliar en la oficina del Director General, pero cuando el candidato que obtuvo el puesto llegó para ocuparlo, la administración local se negó a asignárselo. Los representantes del personal tenían claramente entendido que los departamentos y las oficinas no tendrían facultades para vetar la colocación de los candidatos que aprobaran el examen del concurso. Con anterioridad se había producido una situación más seria que causó gran preocupación entre el personal. Actuando en relación con una decisión discutible de la Junta Central de Exámenes, la Oficina de Servicios de Personal se negó a aprobar el ascenso de dos candidatos que habían aprobado el examen por concurso. Contrariamente a la clara instrucción consignada en los documentos ST/AI/268 y ST/SGB/173, la Junta Central de Exámenes decidió unilateralmente que dos candidatos que había aprobado las tres partes del concurso no reunían las "normas profesionales mínimas", concepto que no ha sido definido nunca, ni por la Junta, ni por la Oficina de Servicios de Personal. Con ello la Junta creó una calificación de aprobado suspenso para dos grupos ocupacionales (pero sólo para dos de ellos). Esas normas no se aplicaron a los candidatos de los otros cinco grupos ocupacionales. Ello era directamente contrario al concepto de "concurso" que figura en las distintas circulares y resultaba especialmente alarmante para el personal, porque la noción de "normas profesionales mínimas" fue utilizada por la Junta con carácter ex post facto. A los candidatos no se les informó de antemano que tendrían que obtener una cierta puntuación en lo concerniente al documento especializado para ser aprobados. De hecho, el personal tomó el examen en la inteligencia de que los que consiguieran los mejores resultados (teniendo en cuenta las tres partes del concurso) se considerarían aprobados, independientemente de la puntuación que obtuvieran. Al establecer una calificación de aprobado o suspenso después de la terminación de los exámenes, pese a que el personal había sido informado anteriormente de lo contrario, la Junta Central de Exámenes violó unilateralmente las condiciones convenidas entre el personal y la administración en el Comité Consultivo Mixto (CCM).

49. A causa de las protestas originadas por esa decisión, la Oficina de Servicios de Personal hizo un esfuerzo para colocar a las dos personas interesadas. Se decidió que si los departamentos a que iban destinadas estaban dispuestos a aceptar a los candidatos, uno en el sector de la elaboración electrónica de datos y el otro en estadística, tendrían que pasar un tiempo de prueba en sus puestos. El candidato que aprobó el concurso para el puesto de estadística fue aceptado por la CEPA, pero al candidato destinado a la elaboración electrónica de datos, cuyo puesto estaba en la Sede, se le negó la posibilidad de un período de prueba. Ello hizo que parecieran fundadas las sospechas de que el rechazo inicial del candidato se había debido a los que, para empezar, no querían a ese funcionario en el departamento. Las facultades de veto que los departamentos parecen tener respecto de los resultados del concurso son especialmente lamentables, porque lo que se pretendía con él era precisamente eliminar esa evaluación subjetiva. El candidato a quien se le negó el puesto que por derecho le correspondía tendrá ahora que presentar su caso a la Junta Mixta de Apelación y, si fuera necesario, al Tribunal Administrativo.

50. En suma, los resultados del concurso de 1969 no se pusieron en efecto en el espíritu con que fue previsto; como consecuencia de ello, muchos de los candidatos que aprobaron el examen fueron tratados en forma injusta.

Concurso de 1980

51. En 1980 no se celebró ningún concurso, ni se previeron puestos para el mismo.

Concurso de 1981

52. En la reunión celebrada en Viena por el Comité de Coordinación entre la Administración y el Personal (CCAP) en septiembre de 1980, se había convenido en realizar un examen a fondo del concurso de 1979 antes de la preparación y realización del concurso de 1981, con la idea de evitar los errores cometidos en 1979. A estos efectos se convocó a un grupo de trabajo del CCAP durante una semana a fines de octubre de 1980.

53. Desde el comienzo de las conversaciones del CCAP, se vio claramente que la administración no estaba tomando en serio la posición del personal. Casi todos los puntos presentados por el personal fueron rechazados por impracticables o, cuando la administración aceptaba ciertas condiciones, por ejemplo en relación con el suministro de información y datos estadísticos del concurso de 1979, no pudo facilitarse la información hasta mucho después de haber expirado el plazo fijado al Grupo de Trabajo para deliberaciones. En tanto que por el lado del personal se consideraba que debían examinarse todos los aspectos del concurso, inclusive la validez y confiabilidad de las preguntas utilizadas para determinar la competencia profesional, la administración adoptó la postura de que el Grupo de Trabajo del CCAP (en el cual estaba representada) no era competente ni reunía las condiciones para realizar un análisis técnico de la documentación del concurso. La administración no iba a aceptar un examen conjunto del contenido del concurso. Por lo tanto, el asunto más importante - el carácter pertinente de las preguntas - fue automáticamente excluido del análisis. Resultó que las preguntas correspondientes al segundo concurso ya habían sido preparadas y estaban listas para ser impresas en el momento en que se reunía el Grupo de Trabajo y, por lo tanto, era imposible introducir ningún cambio sustancial en el formato y contenido. De hecho se pidió al personal que aprobara sin más todo lo propuesto por la administración partiendo del supuesto de que casi todo había sido hecho correctamente la primera vez y que no era realmente necesario hacer ningún reajuste importante. De hecho, los pocos cambios sugeridos por la administración estaban destinados en mayor medida a facilitar sus propias tareas administrativas que a mejorar la calidad global del concurso. Un ejemplo de ello era su sugerencia de que en los concursos futuros se limitara a 4 el número de grupos ocupacionales y que se fijara un límite al número de concursos en el que pudiera participar cualquier funcionario.

54. El único cambio importante en los procedimientos del concurso que surgió del análisis de la experiencia adquirida en el primer concurso fue la codificación del concepto de "normas profesionales mínimas", aunque no se estableció ningún criterio para definir las. De hecho, la instrucción administrativa sobre la materia dice lo siguiente: "Teniendo en cuenta el grado de dificultad del concurso en su totalidad, las juntas especializadas podrán formular recomendaciones en cuanto al nivel por encima del cual se considerará que los candidatos reúnen las aptitudes profesionales para desempeñar las tareas de la categoría de funcionarios subalternos del cuadro orgánico".

55. El sindicato del personal de Nueva York se encargó de distribuir un cuestionario al personal de la Sede, cuyos resultados figuran en el boletín SCB/596 del Consejo del Personal, que fue transmitido a la mayoría de las delegaciones por conducto del sistema normal de distribución de documentos. Entre las conclusiones y recomendaciones derivadas de ese cuestionario figuran las siguientes:

1. La cuestión de las condiciones exigidas para poder participar en el concurso - concretamente los aspectos relacionados con la educación y la antigüedad en el servicio - se tramitó bastante bien en los dos primeros concursos. El personal que respondió al cuestionario consideraba que en el período mínimo de cinco años de antigüedad debería incluirse la duración del servicio en un organismo especializado; ello está en consonancia con la recomendación de la Junta Central de Exámenes. Parece apropiado que siga en vigor el requisito educacional, tal vez dando más importancia a los cursos de redacción que se hayan terminado con resultados positivos. Al personal que desempeñe bien sus funciones se debería alentársele a seguir cursos universitarios, y también dársele la posibilidad de hacerlo, en el marco de un programa ampliado para promover las perspectivas de carrera, con lo cual aumentarían sus aptitudes profesionales y tendrían más posibilidades de aprobar en los concursos.

2. Deberían estudiarse más detenidamente las normas profesionales mínimas, y el establecimiento de normas claramente definidas debería hacerse de común acuerdo, teniendo en cuenta las necesidades de funcionarios subalternos del cuadro orgánico en los distintos grupos ocupacionales. Los casos excepcionales deberían remitirse a un órgano mixto para que los solucionara, en lugar de resolverlos en forma unilateral.

3. La cuestión del idioma de los concursos debería ser objeto de un detenido escrutinio en todos los casos para asegurarse de que no se discrimina contra ningún grupo de funcionarios. Por ejemplo, si un número convenido de ellos expresan el deseo de ser examinados en un idioma oficial que no sea el inglés o el francés, deberían poder hacerlo.

4. Debe examinarse con suma atención el asunto de la formación de grupos ocupacionales. Se registró alguna mejora en el concurso de 1981, pero es preciso desplegar intensos esfuerzos para establecer los grupos y subgrupos a fin de que tengan validez a largo plazo. Ello tendrá que combinarse con medidas relacionadas con la clasificación.

5. En lo tocante a la composición de las juntas, se recomienda que se garantice cierta continuidad. Un método posible a este respecto lo constituye un mandato escalonado de dos años, para que siempre haya miembros experimentados. Por supuesto, ello no será posible cuando un grupo ocupacional no participe en un concurso determinado, pero debe tratarse de lograr, siempre que sea posible, alguna forma de continuidad en la Junta Central de Exámenes y las juntas especializadas.

6. Debería ampliarse el ámbito de las funciones de las juntas especializadas. Se les debería asignar un mayor papel en lo tocante a la determinación del contenido de un concurso concreto, así como en relación con el esbozo de las respuestas correctas previstas. También deberían velar por que se respeten las clasificaciones establecidas merced a su labor.

7. Debería reducirse la influencia del Servicio de Capacitación y Exámenes en los trabajos de las juntas. Pese a las quejas de muchas de éstas y a las recomendaciones de la Junta Central de Exámenes y de los representantes del personal, ese Servicio sigue ejerciendo demasiado control sobre las juntas.

8. Los órganos encargados de establecer las condiciones y procedimientos para los concursos, ya sea el Comité Consultivo Mixto (CCM) o el CCAP, o una combinación de ambos, deberían mantener unas relaciones más estrechas que en el pasado con la Junta Central de Exámenes y las juntas especializadas. De esta forma, se pueden evitar malentendidos, y examinar y resolver conjuntamente los problemas. Es ilógico hacer de la Oficina de Servicios de Personal un centro por el que pasen las comunicaciones entre los dos grupos. Muchos de los problemas que se plantearon al comienzo del primer concurso, y que aún siguen sin resolver, podrían haberse remediado mediante una comunicación directa.

9. Es necesario un análisis cuidadoso de todo el concepto del concurso. De los diversos informes que se han elaborado, y del cuestionario del personal, se desprende claramente que deberían tenerse en cuenta otros elementos. A este respecto, se podría recabar el asesoramiento de diversos organismos externos, y se podría hacer un estudio de otros sistemas de concurso para determinar qué combinación sería más idónea para las Naciones Unidas.

10. Se recomienda la creación de un programa de capacitación. Podría iniciarse en relación con la parte principal del concurso y ampliarlo posteriormente para que abarcara a los grupos especializados. Para que sea un programa equitativo, los cursos podrían ser grabados en bandas video para su utilización en todos los lugares de destino.

11. Debería normalizarse y aclararse el procedimiento de clasificación. Algunos miembros de las juntas especializadas concluyeron sus trabajos sin saber quiénes serían los candidatos aprobados, ya que sus funciones eran ya desempeñadas por otros grupos. Otros miembros señalaron que habían participado, como era apropiado, en las actividades de puntuación y clasificación hasta el final.

12. El procedimiento de ejecución, que nunca pasó por un proceso de auténtica negociación, y que fue objeto de muy poco debate abierto o consultas honestas, fue con mucho el aspecto más caótico del concurso de 1979 y no mejoró en el segundo concurso. La fase de ejecución requiere mejoras; debería incluir la publicación del informe sobre los resultados del primer concurso, en el que se indicaran los nombres de los candidatos aprobados y los puestos a que han sido asignados.

13. Debería realizarse un estudio de los medios para lograr que la selección de los puestos por los candidatos fuera un proceso más ordenado. Los candidatos deberían tener la posibilidad de enterarse bien de los puestos disponibles antes de hacer su elección, tal vez mediante reuniones oficiosas, en las que los candidatos y funcionarios de las oficinas de destino pudieran evaluarse mutuamente. En todo caso debería tener alta prioridad la cuestión de un mecanismo para evitar y corregir errores en este aspecto del concurso.

Concursos futuros

56. El futuro del sistema de concursos y las perspectivas de carrera del personal del cuadro de servicios generales están seriamente en tela de juicio. Una razón de ello parece ser la tendencia que se vislumbra hacia una reducción del número de puestos disponibles de las categorías P-1 y P-2, mediante su reclasificación para contratar a más candidatos externos en las categorías intermedias y altas. El resultado neto de ello será una reducción efectiva del número de puestos de las categorías P-1 y P-2 para ser cubiertos por concurso y, finalmente, el bloqueo de todo movimiento desde el cuadro de servicios generales al cuadro orgánico. Los datos que figuran en el informe del Secretario General sobre la composición de la Secretaría indican claramente que existe una tendencia a contratar más personal en las categorías intermedias y altas. Las estadísticas también demuestran que en 1980 hubo menos nombramientos en las categorías P-1 y P-2 que en 1979. Por ello deben adoptarse urgentemente medidas no sólo para eliminar la cuota del 30% de puestos de esas dos categorías que se pondrán a disposición para el concurso, sino también lograr que queden disponibles puestos de ambas. Debe vigilarse cuidadosamente todo intento por parte de los departamentos de "ocultar" puestos o de reclasificarlos con categorías más altas.

57. Otro medio que al parecer se utiliza para obstaculizar a corto plazo el logro de los fines del concurso es el subsidio por funciones especiales. Este se emplea para favorecer a los posibles candidatos a los cuales se les asigna una tarea al nivel del cuadro orgánico para que aprendan un trabajo concreto antes de incluir el puesto entre los que se cubren por concurso. Ello proporciona una ventaja al beneficiario de ese subsidio.

D. Igualación a los efectos del subsidio de educación

58. Los funcionarios pueden clasificarse en cinco grupos basados en las condiciones de contratación y en su nacionalidad en relación con el lugar de destino:

1. Personal del cuadro orgánico - expatriados contratados internacionalmente, no nacionales;
2. Personal del cuadro orgánico - nacionales contratados internacionalmente (que no reciben todas las prestaciones del personal contratado internacionalmente, tales como las vacaciones en el país de origen y el subsidio de educación);
3. Personal de servicios generales - contratado internacionalmente, normalmente expatriados (que reciben todas las prestaciones del personal contratado internacionalmente);

4. Personal de servicios generales - nacionales contratados localmente (que no reciben ninguna de las prestaciones del personal contratado internacionalmente);
5. Personal de servicios generales - expatriados contratados localmente, no nacionales (que tienen visado G-4, pero no reciben ninguna de las prestaciones del personal contratado internacionalmente).

59. Con arreglo a la cláusula 3.2 del Estatuto del Personal y a la regla 103.20 del Reglamento del Personal, sólo los grupos 1 y 3 anteriormente mencionados perciben el subsidio de educación. La gran mayoría del personal no lo percibe. Este hecho crea entre distintos grupos de funcionarios una discriminación y una desigualdad de trato evidentes, que no pueden justificarse con arreglo a una práctica progresiva en materia de personal y a los modernos conceptos de remuneración y motivación de los empleados.

60. Si bien todos los funcionarios del cuadro orgánico y algunos de los del cuadro de servicios generales se consideran personal contratado internacionalmente, los nacionales del país del lugar de destino y los nacionales y no nacionales contratados localmente son privados de algunos derechos y prestaciones que reciben sus colegas. Este hecho se ha reconocido implícitamente en las nuevas normas del Estatuto y del Reglamento del Personal que establecen que todos los funcionarios, incluidos los nacionales del país del lugar de destino, pueden percibir un subsidio de educación cuando alguno de sus hijos no pueda, por razones de incapacidad física o mental, asistir a una institución educacional ordinaria o necesite recibir una enseñanza o capacitación especial que le ayude a superar la incapacidad. La actual posibilidad de elegir universidades del país del lugar de destino sin perder el derecho a percibir el subsidio de educación en el caso de hijos de expatriados ha invalidado la antigua creencia de que uno de los propósitos del subsidio de educación era la reasimilación en el sistema escolar del país de origen. Esos recientes ejemplos, tomados de la resolución 33/119 de la Asamblea General, representan una ampliación progresiva del ámbito de aplicación del subsidio desde 1946 y un reconocimiento del rápido aumento, al menos en algunos lugares de destino, en el costo del tipo de educación que los funcionarios internacionales, como todos los demás padres, tienen derecho a elegir para sus hijos y por el que, a veces, tienen que pagar debido a las circunstancias existentes en algunos lugares de destino. La exclusión de los funcionarios contratados internacionalmente que prestan servicios en su propio país y de los funcionarios del cuadro de servicios generales contratados localmente de los beneficios del subsidio de educación es una anomalía que requiere una pronta acción correctora.

61. La Asamblea General, en su resolución 35/214 A, pidió a la CAPI "que examine la posibilidad de hacer extensivo el subsidio de educación a todos los funcionarios contratados en el plano internacional, sea cual fuere el lugar en que presten servicios" (sección IV, párr. 3). La Asamblea General debe tomar inmediatamente las medidas ulteriores necesarias para examinar el subsidio de educación y establecerlo sobre los principios de justicia y equidad, que constituyen el fundamento mismo de la administración pública internacional.

62. La CAPI, en su informe a la Asamblea General en su trigésimo tercer período de sesiones, volvió a examinar la evolución durante los últimos 30 años de las condiciones exigidas para percibir el subsidio de educación ^{3/}. Un pequeño grupo de funcionarios contratados internacionalmente y todas las categorías de funcionarios contratados localmente, cualquiera que sea su nacionalidad, consideran que su continua exclusión de la percepción del subsidio de educación afecta desfavorablemente a la moral y es anacrónica, discriminatoria e insostenible, particularmente a la luz de la resolución 33/119 de la Asamblea General.

63. El concepto del subsidio de educación ha experimentado un constante cambio a partir de su propósito original. Por ejemplo, la supuesta justificación de que el subsidio de educación tenía por objeto facilitar la reasimilación de los hijos en el país de origen reconocido del funcionario fue claramente abandonada cuando se decidió conceder el subsidio a los funcionarios expatriados por los hijos que asistieran a universidades del país del lugar de destino. De la historia del subsidio de educación se deduce una sola motivación fundamental, a saber, la capacidad de las Naciones Unidas de contratar y mantener el mejor personal posible en competencia con otros empleadores, públicos y privados.

64. En su informe anteriormente mencionado, la CAPI argumentó que el subsidio de educación se justificaba sólo en relación con la expatriación, pero no reconoció la justificación de ampliar el subsidio a las categorías de funcionarios de contratación local, aunque muchos de ellos sean realmente expatriados.

65. Se sostuvo que los padres expatriados contratados internacionalmente incurrierían en gastos mayores que los que habrían tenido si hubieran permanecido al servicio de su administración nacional, que no tenían otra alternativa que pagar por la educación de sus hijos, ya que razones de adaptación y de idioma dificultaban que sus hijos asistieran a las escuelas subsidiadas por el Estado del lugar de destino, en tanto que los funcionarios internacionales que vivían en su propio país podían beneficiarse de la escolarización subsidiada por el Estado del mismo modo que los demás ciudadanos de ese país. La CAPI no consideró siquiera los problemas de ajuste al sistema escolar local de los expatriados contratados localmente. Además, la CAPI no dio ningún valor a la alegación de que el subsidio de educación discrimina contra el personal no expatriado, basándose, entre otras razones, en que los gastos de educación que han de soportar los no expatriados no son diferentes de los de cualquier otro ciudadano.

66. Sin embargo, la realidad es que todos los ciudadanos soportan gastos muy diferentes, que dependen de muchos factores. Donde existan escuelas públicas de buena calidad, la mayoría de los padres preferirán enviar a sus hijos a ellas. Lamentablemente, ese caso no se da actualmente en algunos lugares de destino, en los que la enseñanza subsidiada por el Estado no constituye una alternativa real. Negarlo, como hacen algunos, es tan ilógico como declarar que el costo de la vida es el mismo en todas partes. El simple hecho de que un funcionario trabaje en su propio país o se le considere contratado localmente, aunque sea expatriado, no justifica que se le grave con gastos que se reembolsan parcialmente a sus colegas.

^{3/} Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo tercer período de sesiones, Suplemento No. 30 (A/33/30), párrs. 212 a 223.

67. Además, en la cláusula 1.2 del Estatuto del Personal se establece claramente que los funcionarios contratados internacionalmente están sometidos a la autoridad del Secretario General, quien podrá asignarlos a cualquiera de las actividades u oficinas de las Naciones Unidas. Muchos funcionarios contratados localmente aceptan voluntariamente tales asignaciones. Por consiguiente, todos los padres que hayan escogido una tarea internacional móvil, incluidos aquellos que, en un momento determinado, presten servicios en su propio país, deben poder elegir para sus hijos una educación que reduzca las desventajas de cambiar de sistema educativo cuando el padre sea trasladado de un lugar de destino a otro. Tal educación no siempre pueden proporcionarla las escuelas nacionales del país del lugar de destino, donde los padres pueden verse obligados a pagar una educación especializada muy costosa debido a las exigencias de su vida como miembros plenos de la comunidad internacional. Desde la fundación de la Organización, ha aumentado considerablemente el número de lugares de destino a que puede ser asignado un funcionario de las Naciones Unidas, y sin duda los traslados serán más frecuentes en el futuro. Por ello, resulta imperativa la necesidad de minimizar las perturbaciones en las vidas de los funcionarios y sus familias que pueda ocasionar la asignación a un nuevo lugar de destino. De modo similar, un funcionario expatriado cuyo hijo asista a una universidad en el país del lugar de destino se encontraría en una situación desventajosa si se le trasladara a otro lugar de destino situado en su propio país. Ello implicaría la cesación del derecho a percibir el subsidio de educación y pondría en peligro la continuidad de la educación universitaria del hijo.

68. Hay que tener presente que todos los funcionarios prestan servicio a la Organización en las mismas condiciones y que sus aspiraciones para sus hijos son las mismas, pero que los funcionarios expatriados contratados internacionalmente reciben en la actualidad prestaciones destinadas a la satisfacción de esas aspiraciones que no perciben todos los demás funcionarios. Las necesidades de ajuste y el costo de la educación de los hijos de todos los funcionarios son, en la mayoría de los casos, exactamente los mismos y, por tanto, la distinción entre funcionarios de contratación internacional o local, expatriados o no expatriados, ya no es válida a efectos de la concesión del subsidio de educación. Si se analiza a fondo la cuestión, el elemento clave es la justicia, igualdad de trato y reconocimiento de que todos los funcionarios deben tener los mismos derechos derivados de su elección de una carrera en la administración pública internacional.

69. Otra razón que se alegó para no conceder la asistencia en materia de educación a los funcionarios contratados internacionalmente que presten servicios en su propio país y a los funcionarios contratados localmente fue la falta de práctica nacional, especialmente en el país utilizado a efectos de comparación, de que los empleadores de los sectores público y privado otorguen ese tipo de asistencia. En realidad, no hay una práctica nacional uniforme sobre esa cuestión, pero, debido a la importancia de la educación para los padres y al interés por atraer a los mejores empleados, en la práctica de los empleadores privados existe toda la gama de la asistencia en materia de educación, inclusive el mantenimiento de escuelas para sus empleados, la creación de fondos para educación, la concesión de becas o la aportación de sumas sustanciales a los sistemas escolares, público y privado, sin distinción entre las diferentes categorías de trabajadores.

70. Más importante es que también se ha alegado que no puede hallarse en el país utilizado para la comparación ninguna disposición correspondiente para los empleados nacionales. Afortunadamente, sin embargo, las Naciones Unidas no han seguido la costumbre de adherirse rígidamente a ninguna posición. Por ejemplo, la administración pública de los Estados Unidos no otorga asistencia para los estudios postsecundarios de los hijos de expatriados (las administraciones públicas nacionales, en general, rara vez amplían la asistencia financiera a la enseñanza postsecundaria) y, sin embargo, los estudios universitarios dan derecho a asistencia financiera con arreglo al subsidio de educación de las Naciones Unidas. En las esferas del subsidio de maternidad y las vacaciones anuales, por mencionar sólo dos, las Naciones Unidas han superado las prácticas del país utilizado para la comparación, a fin de adoptar una política más justa. Hay que recordar también que sólo se reembolsa al padre o a la madre una parte de los gastos realmente efectuados, apenas la mitad en el límite superior (75% de los primeros 3.000 dólares, 50% de los siguientes 1.000 dólares y 25% de los siguientes 1.000 dólares, sin que el reembolso exceda de 3.000 dólares). Esa práctica garantiza que no se abuse del subsidio; no se reemplaza al funcionario en su responsabilidad normal de procurar la educación de sus hijos, sino que se le presta asistencia cuando es necesario.

71. Resumiendo, un examen atento del verdadero propósito del subsidio de educación a la luz de la realidad actual demostrará que las razones para no incluir a todos los funcionarios ya no son válidas, y ciertamente no son suficientes para prevalecer sobre el principio del trato justo e igual a todo el personal. La evolución de las normas de las Naciones Unidas a lo largo de los años revela una tendencia a dar la máxima consideración al trato igual de los empleados.

72. Hay que señalar también que los funcionarios del cuadro orgánico y contratados localmente en la Sede, donde la educación es particularmente costosa, han buscado, sin éxito, otras fuentes de asistencia financiera. La Escuela Internacional de las Naciones Unidas solía ofrecer un alivio parcial a los funcionarios que no tenían derecho al subsidio de educación, mediante reducciones de los derechos de matrícula, pero esas reducciones se suprimieron bruscamente el 14 de marzo de 1979. Con frecuencia no se pueden obtener becas. Entre tanto, la Asamblea General ha elevado el subsidio para los colegas expatriados. La diferencia de sueldo resultante entre los expatriados y todos los demás funcionarios ha llegado a ser muy injusta.

73. En consecuencia, el personal propone la siguiente enmienda al Estatuto del Personal de las Naciones Unidas:

Cláusula 3.2. "El Secretario General establecerá las modalidades y condiciones en que se concederá un subsidio de educación a un funcionario cuyo hijo a cargo asista a tiempo completo a una escuela, universidad o institución docente similar. Se pagará el subsidio ...". (El texto continuará con las modificaciones apropiadas para reflejar la nueva política).

E. Traslado y asignación dentro de la Secretaría

Movimiento de personal - definición de los términos

74. Las definiciones que figuran a continuación son las reconocidas oficialmente por la Oficina de Servicios de Personal en un memorando de fecha 7 de noviembre de 1975 del Director de la División de Administración de Personal:

a) Por "traslado" se entiende el movimiento de un funcionario de una oficina o departamento de la Secretaría de las Naciones Unidas a otro por un período indefinido. Un funcionario trasladado no conserva relación administrativa alguna con la oficina o el departamento cedente, que no tiene ninguna obligación de reintegrarlo a sus funciones en una fecha ulterior.

b) Por "asignación" se entiende el movimiento de un funcionario de una oficina o departamento de la Secretaría de las Naciones Unidas a otro o de un puesto de plantilla (serie 100) a un puesto de personal de proyectos (serie 200) por un período limitado. Durante el período de la asignación, la oficina o el departamento cedente sigue asumiendo la responsabilidad de la reintegración del funcionario. Por lo tanto la asignación implica que se reserva o conserva un puesto en la oficina o departamento cedente.

c) Por "afectación" se entiende el movimiento de un funcionario de una oficina o departamento de la Secretaría de las Naciones Unidas a una misión designada (es decir, UNFICYP, ONUVT, etc.) por un período limitado. Durante la afectación, la oficina o el departamento cedente sigue siendo responsable de la reintegración de dicho funcionario.

d) Por "préstamo" se entiende el movimiento de un funcionario de una oficina o departamento de la Secretaría de las Naciones Unidas a otro por un período limitado, que normalmente no excederá de un año, durante el cual el funcionario sigue siendo titular de su puesto en el departamento cedente, que continúa siendo responsable de su reintegración.

Práctica administrativa

75. El movimiento del personal dentro de la Secretaría se produce normalmente por iniciativa personal de los que desean el cambio más bien que como resultado de un esfuerzo deliberado para fomentar la movilidad del personal.

76. Si se produce una vacante en el cuadro orgánico que pueda llenarse mediante un traslado interno, la División de Administración de Personal hace arreglos para el traslado con la aprobación del Subsecretario General de Servicios de Personal. Corresponde a la Dependencia de Promoción de Perspectivas de Carrera y Colocación identificar a los candidatos internos idóneos y recomendar su traslado. No obstante, a diferencia de la OIT donde se prefiere indudablemente llenar puestos con funcionarios de la organización, antes de considerar los nombramientos externos, la práctica seguida por la Secretaría consiste en buscar simultáneamente candidatos internos y externos. Si el departamento donde se produce la vacante decide llenarla mediante el ascenso de uno de sus propios funcionarios, no se lleva a cabo esa búsqueda.

77. El movimiento de personal del cuadro de servicios generales dentro de dicho cuadro tiene en gran medida un carácter ad hoc. Los puestos vacantes se llenan por iniciativa de los departamentos y oficinas y, a menos que un funcionario esté en una posición que le permita tener conocimiento de la existencia del puesto vacante o que siga de cerca las decisiones de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en relación con los nuevos puestos, prácticamente no existe otra forma de saber que existen puestos disponibles. A diferencia de la FAO o de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Sede no cuenta con un sistema para dar publicidad a las vacantes del cuadro de servicios generales. Las oportunidades de movimiento para el personal del cuadro de servicios generales son tan mínimas que los funcionarios que desean un traslado recurren automáticamente a la red de informaciones oficiosas. Hay incluso algunas personas que, desalentadas con la Oficina de Servicios de Personal, se dirigen sistemáticamente a las oficinas administrativas y ejecutivas para manifestar que desean un traslado.

Problemas concretos

a) Promoción de las perspectivas de carrera y movilidad del personal

78. No cabe duda de que las perspectivas de carrera y la movilidad del personal en la actualidad están estrechamente relacionadas. Las instrucciones para los estudios recientes de los candidatos a ascenso destacan la necesidad de que todas las recomendaciones de ascenso en el cuadro orgánico incluyan el factor de movilidad. Esta tendencia se ha puesto de relieve con las necesidades de la elaboración del presupuesto por programas en el sentido de que debe justificarse en el presupuesto todo traslado de puestos de un programa a otro y de que no se pueden trasladar puestos con fines de ascenso. Por lo tanto, es mayor la necesidad de fomentar la movilidad del personal para facilitar la promoción de las perspectivas de carrera. La relación existente entre la promoción de las perspectivas de carrera y la movilidad del personal plantea graves inquietudes. ¿Se relaciona el factor de movilidad con la movilidad entre lugares de destino, departamentos u oficinas, entre grupos ocupacionales o entre ambos? ¿Si el servicio en diversos tipos de oficina, lugares de destino y grupos ocupacionales constituye un factor positivo cuando se consideran las calificaciones de un funcionario para el ascenso, cabe deducir de ello que la falta de versatilidad ocupacional y de movilidad geográfica es un factor negativo? Y, de ser así, ¿en qué medida?

b) Anuncios de vacantes

79. En general la eficacia de la publicidad dada a los anuncios de vacantes es objeto de graves dudas. Los funcionarios están convencidos de que muchos anuncios de vacantes se publican únicamente como símbolo de que se cumple el requisito administrativo y de que los candidatos ya han sido elegidos por el departamento o la oficina interesado. En algunos casos, el candidato seleccionado ya ocupa el "puesto vacante" con un contrato inicial de corta duración. Ello constituye un problema especialmente en las oficinas exteriores en las que la Oficina de Servicios de Personal ha delegado la autoridad de nombrar funcionarios. La Oficina de Servicios de Personal mantiene una política contraria a estos procedimientos, pero los jefes de departamento siguen pidiendo que se hagan excepciones. Además, existen puestos vacantes que no se anuncian y que a veces se llenan contrariando claramente la política de la Organización según la cual ningún puesto debería ser coto exclusivo de gobierno o grupo regional alguno.

c) Satisfacción con el puesto

80. No es verdad que las ambiciones de carrera provoquen en todos los casos un deseo de trasladarse dentro de la Organización. Existen muchas personas cuya modesta aspiración es cierto grado de satisfacción en el empleo, sea mediante mejores asignaciones de trabajo o bien mediante unas relaciones de trabajo más armoniosas. Estas son también razones legítimas para el traslado.

81. Muchos funcionarios, después de haber aceptado un puesto basándose en la descripción de las funciones y, en las entrevistas realizadas, llegan a la conclusión de que el trabajo efectivo no se amolda a la descripción o no se adapta a las necesidades y aptitudes expresadas, o ambas cosas. El desencanto se hace aún mayor cuando la Oficina de Servicios de Personal comunica al funcionario que no puede considerar una solicitud de traslado porque el solicitante acaba de ser nombrado. Algunos deciden abandonar la Organización, probablemente en detrimento de ésta; otros optan por soportar su decisión.

d) Resistencia de los jefes a los movimientos del personal

82. En el párrafo 114 del documento ICSC/R/112 se mencionaban explícitamente entre los impedimentos para el establecimiento y funcionamiento de una política y un programa en materia de promoción de las perspectivas de carrera en la Secretaría las "restricciones a la movilidad que se derivan de la resistencia de los jefes (a desprenderse de buenos funcionarios) y de razones de eficiencia". Prácticamente en todos los casos, las oficinas cedentes exigen que sólo se lleve a cabo el traslado una vez que se haya encontrado un sustituto adecuado, proceso que puede durar meses. Esto es perjudicial tanto para el personal como para el servicio. Ha habido casos en que las oficinas cedentes demoraban deliberadamente el hallazgo de un sustituto.

e) Dotación insuficiente de personal en la Oficina de Servicios de Personal

83. El esfuerzo inicial realizado por la administración hace varios años para responder a la necesidad mutua de adoptar un método sistemático para el fomento de las perspectivas de carrera y la movilidad del personal no se ha mantenido adecuadamente durante los últimos años. La Dependencia de Promoción de Perspectiva de Carrera y Colocación, no ha asumido hasta la fecha sus responsabilidades a plazo más largo debido a la falta de personal. En la Sección de Contratación General se plantea el mismo problema. La continua y grave insuficiencia de personal de ambas oficinas sólo puede interpretarse como falta de seriedad por parte de la administración en la promoción de la movilidad del personal.

f) Determinación del cuadro al que pertenecen los puestos

84. Existen muchos casos de funcionarios pertenecientes a un cuadro o grupo ocupacional determinado que han adquirido conocimientos especializados que les calificarían para su traslado a otro cuadro o grupo ocupacional. Muchos de estos funcionarios han cursado estudios universitarios sufragados por ellos mismos con la esperanza de mejorar sus carreras en la Organización. Por ejemplo, los problemas que surgen en los traslados de un puesto sujeto a distribución geográfica a otro, o de un puesto no sujeto a distribución geográfica a otro, son insignificantes en

comparación con los que se plantean cuando se trata de realizar un traslado de un puesto no sujeto a distribución geográfica a un puesto sujeto a distribución geográfica. Muchos funcionarios del personal de idiomas tiene calificaciones sustantivas que les permitirían ser trasladados a puestos sujetos a distribución geográfica. No obstante, muchos de ellos proceden de países excesivamente representados. Se comprende que la administración se muestre renuente a intensificar los desequilibrios geográficos existentes en la Secretaría. Al mismo tiempo parecería al menos justo dar a las personas cuyas calificaciones son aún más valiosas debido a la experiencia pertinente obtenida en las Naciones Unidas, las oportunidades de prestar servicios a la Organización en sectores de los que están excluidas por razones de nacionalidad, factor ajeno a su voluntad.

Conclusiones

85. El criterio básico en materia de movimiento del personal debería basarse en la acción de la oferta y la demanda, matizada únicamente por las cortesías habituales entre oficinas. Si una oficina receptora está dispuesta a recibir a un funcionario que está dispuesto a trasladarse, la oficina cedente debería ceder al funcionario en un período de tiempo razonable, tanto si cuenta con un sustituto como si no es así.

86. El procedimiento administrativo es esencialmente sólido. Las disposiciones contenidas en el documento ST/ADM/SER.A/437, relativas a las consultas con los representantes del personal en cuanto a la provisión de personas para llenar vacantes, son particularmente encomiables, pero de hecho esas consultas no se celebran en absoluto.

87. Ha llegado el momento de examinar el procedimiento para solicitar el traslado tal como figura en la Directiva de Personal 8/61 de 28 de noviembre de 1961. El factor fundamental del ejercicio es la programación. Esta exige que se adopte un sistema con un plazo contado a partir del momento en que un funcionario manifieste estar dispuesto a trasladarse y hasta el momento en que el traslado efectivamente se realice. Se considera razonable un período de dos a tres meses. Tendría que establecerse un plazo concreto entre el acuerdo de un departamento u oficina receptora y la cesión efectiva. Se sugiere un período de dos a cuatro semanas. Si se redujera la facultad de las oficinas cedentes para impedir el movimiento de un buen funcionario, los jefes podrían tener en cuenta mejor el grado de satisfacción en el empleo y las perspectivas de carrera de los funcionarios.

88. Al fomentar la movilidad, la administración debería considerar con atención especial a las personas que han adquirido calificaciones ocupacionales suplementarias por su propia cuenta en el desempeño de sus servicios en la Organización, ya que esas son las personas que con más probabilidad tendrán la motivación y la capacidad precisas para ser útiles a la Organización.

89. Tanto en la Dependencia de Promoción de Perspectivas de Carrera y Colocación como en la Sección de Contratación General, cabe atribuir gran parte de la incapacidad para responder adecuadamente a la grave insuficiencia de personal a la resistencia de las oficinas o departamentos cedentes.

90. Es importante que el personal sepa cómo interpretarán los órganos encargados del nombramiento y del ascenso el factor de movilidad en el estudio de los candidatos a ascenso que se realiza cada año.

Recomendaciones

1. La administración, en consulta con el personal, debería revisar la Directiva de Personal 8/61 y publicarla como instrucción administrativa, en la que se bosquejen los principios y métodos que cabe seguir para el traslado y otros movimientos del personal, incluidos los traslados de puestos no sujetos a distribución geográfica a puestos sujetos a distribución geográfica.

2. La administración, en consulta con el personal, debería idear una forma de dar publicidad interna a los puestos vacantes del cuadro de servicios generales. Además, los representantes de la administración deberían exhortar a todos los que participan en el proceso de traslado a facilitar dicho proceso y acelerarlo dentro de un plazo razonable.

3. Convendría fortalecer la Oficina de Servicios de Personal dotándola de recursos de personal adicionales; a su vez, dicha Oficina debería facilitar al personal en general listas actualizadas de los puestos vacantes en toda la Secretaría.

F. Promoción de las perspectivas de carrera

91. No hay esfera de la administración de personal de la que se hable más y en la que se haga menos que la promoción de las perspectivas de carrera. Pese a los amplios informes, grandes debates e incluso decisiones de la Asamblea General, se ha conseguido poco o nada en la tarea de establecer una política de promoción de las perspectivas de carrera para la Secretaría en y crear los programas necesarios para llevarla a cabo.

92. El documento ST/SGB/166, de 18 de mayo de 1978, se preparó a fin de crear un sistema de promoción de las perspectivas de carrera para el personal del cuadro orgánico siguiendo lineamientos ocupacionales y utilizando comités para la promoción de las perspectivas de carrera. En los tres años que han transcurrido desde que se promulgara esta "política" se ha formado únicamente un comité para la promoción de las perspectivas de carrera en la esfera de la información. Este comité ni siquiera ha presentado su informe, y naturalmente no ha tomado medida alguna para poner en práctica el programa de promoción de las perspectivas de carrera. Además, no se han asignado fondos para cubrir los gastos que se derivarían de las propuestas que pudiera recomendar.

93. Si bien las posibilidades de promoción de las perspectivas de carrera para los funcionarios del cuadro orgánico son muy limitadas, no se ha hecho absolutamente nada para el personal del cuadro de servicios generales ni otros cuadros del personal contratado localmente. Rechazamos la idea de que los concursos constituyen un programa de promoción de las perspectivas de carrera. Se desprende claramente del debate que tuvo lugar en la Quinta Comisión que el objetivo principal era dificultar el paso al cuadro orgánico para conservar los puestos del cuadro orgánico de la categoría de ingreso para las personas designadas por los

gobiernos que procedan de Estados miembros insuficientemente representados. En realidad el concurso, en combinación con la cuota muy restringida, ha eliminado virtualmente las posibilidades de promoción de las perspectivas de carrera para la inmensa mayoría de los funcionarios del personal contratados localmente. La Quinta Comisión debería tomar medidas urgentes para devolver a estos funcionarios la posibilidad de avanzar en la carrera. Solamente en la Sede hay más de 650 funcionarios que por haber llegado a los escalones superiores de su categoría carecen de toda posibilidad de ascenso. La Quinta Comisión, además de sugerir a la Asamblea General que liberalice la cuota, podría tomar medidas inmediatas para paliar este problema recomendando un sistema de incrementos por antigüedad y por méritos, como el que se aplica en algunos organismos especializados (OIT y OMS).

94. Incluso estos esfuerzos tímidos e insuficientes en cuanto a la promoción de las perspectivas de carrera están en peligro por lo que se desprende de los dos informes de la Dependencia Común de Inspección que se presentan a la Asamblea General en el actual período de sesiones. Quisiéramos hacer los siguientes comentarios sobre esos informes.

Aplicación del principio de la distribución geográfica equitativa de los funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas (JIU/REP/81/10)

95. Al apoyar el concepto de la distribución geográfica, que es fundamental para una verdadera administración pública internacional, el informe de la DCI va más allá de un análisis del problema que parece tratar. Además, no está del todo claro qué directrices o mandato han inspirado sus recomendaciones. Francamente nos escandaliza la orientación política de estas recomendaciones, cuyo espíritu va en contra de los principios básicos de los Artículos 100 y 101 de la Carta de las Naciones Unidas.

a) Nombramientos de duración determinada y contratos permanentes

96. La Oficina de Servicios de Personal informa que al 31 de diciembre de 1980 el 38% de todos los nombramientos eran de duración determinada. El aumento constante del número de contratos de duración determinada pone de manifiesto las presiones que existen para lograr nombramientos políticos y el rápido movimiento de puestos que sirven para devolver favores políticos y colocar a candidatos que traten de imponer los Estados Miembros. Esta tendencia es claramente contraria al concepto de un servicio de carrera basado en el mérito, según figura en la Carta, y al interés expreso de la Organización en la promoción de las perspectivas de carrera. Instamos enérgicamente a la Asamblea General a que tome todas las medidas necesarias para consolidar el concepto de carrera, dentro de la administración pública internacional presentando ideas y programas específicos que mejoren constantemente la relación entre los nombramientos de duración determinada y los nombramientos de carrera a favor de estos últimos. Además, debería existir un control estricto del número de funcionarios apoyados o designados por los gobiernos. A este respecto hay que destacar que la creación de un servicio de carrera independiente responde a los intereses de los propios Estados Miembros. Una Secretaría compuesta por funcionarios designados por los gobiernos, que sirven a los intereses de sus gobiernos respectivos pronto reflejaría la rivalidad, las tensiones y las sospechas que frecuentemente caracterizan las relaciones entre los Estados Miembros y haría difícil, si no imposible, unas relaciones de trabajo sin rozamientos.

97. El problema de la distribución geográfica empieza con la contratación, sin embargo, es una triste realidad que la Secretaría carece de un programa de contratación coherente. Sería preciso tomar medidas para establecer planes de contratación a largo plazo y hacer todo lo posible por contratar funcionarios de zonas insuficientemente representadas. Gracias al establecimiento de un programa de contratación eficiente, se puede lograr el equilibrio geográfico sin alterar el sistema actual de nombramientos de duración determinada y nombramientos permanentes, ni el concepto del servicio de carrera basado en los méritos.

98. Por estas razones nos oponemos al establecimiento de cuotas para la concesión de contratos permanentes. Para salvaguardar la independencia, la imparcialidad y la eficiencia de la Secretaría es indispensable disponer de una política razonable a este respecto. Existen salvaguardias suficientes en la concesión de contratos de duración determinada, de prueba y permanentes para asegurar un buen funcionamiento del sistema que redunde en beneficio de los Estados Miembros y del personal.

b) Contratación externa y avisos de vacantes

99. La recomendación 5 de la DCI se opone directamente al concepto de promoción de las perspectivas de carrera. La propuesta de la DCI de publicar simultáneamente avisos de vacantes para candidatos internos y externos va en contra de las de las disposiciones del Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas (cláusula 4.4 del Estatuto del Personal y regla 104.14 del Reglamento del Personal). Si se aplica esta propuesta, disminuirán todavía más las ya limitadas oportunidades de carrera para el personal en activo. En el aviso de vacantes es preciso mantener la pequeña ventaja para el personal en activo de conformidad con la cláusula 4.4.

c) Nombramiento de las categorías superiores

100. Contrariamente al espíritu de la recomendación 6, instamos a que los nombramientos de la categoría D-2 se examinen en los órganos de nombramiento y de ascenso, donde los funcionarios designados por el personal desempeñan un papel importante.

Conceptos de carrera, tipos de nombramientos, promoción de las perspectivas de carrera y cuestiones conexas (JIU/REP/81/11)

101. El informe mencionado fue solicitado por la Asamblea General en su resolución 35/210, donde, al mismo tiempo, se pidió a la CAPI que se ocupara del tema. Lamentamos que no se haya hecho un informe conjunto, y tememos que la diferencia de enfoques de los dos órganos pueda causar más confusión y retrasar las medidas de procedimiento que han de tomarse para poner en marcha un auténtico programa de promoción de las perspectivas de carrera.

102. Apoyamos firmemente el concepto de carrera que plasme la seguridad en el cargo, el ascenso a un ritmo razonable y la participación en la definición de la promoción de las perspectivas de carrera.

103. Sostenemos además que la proporción entre los nombramientos de carrera y los que no son de carrera debe basarse exclusivamente en el equilibrio entre las necesidades de la Organización y las expectativas legítimas de los funcionarios; las propias organizaciones, en consulta con el personal, deben decidir la política a este respecto.

104. Los problemas que se plantean en el informe de la DCI afectan la existencia misma de la administración pública internacional. Son de tal diversidad, gravedad y magnitud que en esta etapa cualquier decisión de la Asamblea General sobre la cuestión, por muy provisional que sea, podría ser contraproducente. Los propios inspectores admiten que el tiempo de que dispusieron no permitió un examen a fondo de todos los problemas y que, por consiguiente, no pudieron alcanzar conclusiones definitivas sobre ninguno de ellos. Ciertamente, nunca recabaron las opiniones del personal; tampoco consultaron a otros expertos bien informados respecto de la historia y la evolución de la administración pública internacional.

105. Antes de implantar cambios de largo alcance relativos al personal es preciso realizar un examen exhaustivo y celebrar consultas. La experiencia de los concursos y de la cuota es una muestra de las consecuencias negativas que tiene la falta de consultas con el personal.

106. Por consiguiente, instamos a la Asamblea General a que decida emprender nuevos estudios detallados sobre todas esas cuestiones, con la plena participación de los representantes del personal debidamente elegidos.

107. La solución ideal sería el establecimiento de una función amplia de planificación de la carrera y de los recursos de personal, que incluyera la contratación, la clasificación de puestos, la capacitación y los ascensos como aspectos interrelacionados de una política de personal integrada. Si bien se reconoce que las funciones relativas al personal no se pueden examinar aisladamente, se podrían lograr mejoras en las siguientes esferas:

a) Clasificación de puestos

108. La clasificación de puestos debe ser lo suficientemente flexible como para poder adaptarse al cambio de las estructuras y de los programas de las organizaciones y a las expectativas legítimas de movilidad ascendente. El plan debe incluir los ascensos basados en los méritos, y el concepto de la vinculación de categorías debe examinarse seriamente. Sin embargo, para ser coherente y para permitir la promoción de las perspectivas de carrera, el sistema de vinculación de categorías debe incluir también la vinculación con categorías superiores. Por razones de coherencia, el personal no apoyaría una política de contratación obligatoria en la categoría más baja del puesto. Además las consideraciones presupuestarias no deben afectar la reclasificación de un puesto, a una categoría superior.

b) Capacitación

109. Es evidente que la existencia de servicios satisfactorios de capacitación redundaría en beneficio tanto de la Organización como del personal. Se han reconocido las aspiraciones legítimas del personal relativas a la capacitación y se observan

progresos a este respecto. Sin embargo, todavía hay que desarrollar el vínculo entre la capacitación y la carrera. Sostenemos que es preciso recompensar adecuadamente el mejoramiento o la adquisición de nuevos conocimientos que beneficien a la Organización. Es preciso ofrecer incentivos de carrera para alentar al personal a participar en la capacitación. Esto es particularmente cierto con respecto a la capacitación del personal directivo, y en especial a los niveles superiores.

110. Es preciso fomentar una actitud más flexible hacia la concesión de la licencia de estudios, con o sin sueldo. A este respecto sería necesario examinar seriamente el programa de concesión de tiempo para los estudios de la UNESCO, que podría ser una posibilidad aceptable, ya que la Organización no puede responder a todas las necesidades de capacitación.

111. Por último, es preciso llevar a cabo un análisis de las necesidades en materia de capacitación y asignar recursos presupuestarios suficientes para responder a estas necesidades.

c) Evaluación del desempeño

112. El personal no está nada satisfecho con el sistema de evaluación del desempeño y, muy particularmente, con el procedimiento de impugnación. En esta etapa no se necesita una crítica extensa del sistema de evaluación del desempeño de la Secretaría, ya que la CAPI en diversos estudios ha determinado claramente la mayor parte de los defectos y ha propuesto nuevas formas de evaluación que podrían corregir algunas de las deficiencias más obvias del sistema actual. La existencia de espacio dentro del informe de evaluación para que el funcionario pueda comentar las calificaciones asignadas contribuiría a reducir la necesidad de emprender laboriosas impugnaciones. Sin embargo, cuando se hagan las impugnaciones, es preciso dar a conocer este informe directamente al propio funcionario en lugar de que el jefe del departamento haga su propia evaluación de las conclusiones del grupo de impugnación.

d) Medidas especiales para las mujeres

113. Las mujeres han sido objeto de actitudes y prácticas perjudiciales y discriminatorias en la contratación y los ascensos. Por consiguiente, hay que tomar medidas positivas para corregir este antiguo sistema de injusticias. Instamos a que se adopten medidas o políticas especiales para la promoción de las perspectivas de carrera de las mujeres. Si no se toman medidas especiales, nunca mejorará la situación de las mujeres en la Secretaría. De hecho, pese a las intenciones expresas de la administración de adoptar tales medidas, hasta el momento se ha hecho muy poco para mejorar la situación de las mujeres en la Secretaría.

G. Promoción de las actividades profesionales en la Secretaría

114. A diferencia de la promoción de las perspectivas de carrera, la promoción de las actividades profesionales se refiere al reconocimiento y apoyo de los funcionarios del cuadro orgánico como representantes de una profesión o esfera de especialización. El reconocimiento en este contexto abarca aspectos de la vida

profesional tales como el acceso a la información, las consultas, el reconocimiento de la autoría de los documentos, la oportunidad de estar al día y hacer aportaciones en materia de conocimientos en la esfera profesional propia y la oportunidad de establecer contactos con otras personas que realizan el mismo tipo de trabajo y mantener esos contactos.

115. A comienzos del presente año, el Sindicato del Personal de Nueva York realizó una encuesta entre funcionarios del cuadro orgánico para determinar el alcance de los problemas en ese sector. A juzgar por los resultados de la encuesta, cabría introducir bastantes mejoras. Entre las principales cuestiones identificadas por la encuesta se encuentran la necesidad de que haya:

- a) Un mayor acceso a la información;
- b) Un reconocimiento de la autoría;
- c) Más oportunidades de actividades profesionales fuera de las Naciones Unidas;
- d) Un mayor reconocimiento de la habilidad y la categoría profesionales.

116. En la esfera de la información y las consultas, los que respondieron al cuestionario dieron una clara indicación de que muchos de ellos no se consideraban suficientemente informados acerca de los fines, alcance y enfoque de los proyectos/actividades en lo que ellos o sus colegas participaban. La mitad de los funcionarios del cuadro orgánico consideran que no se les consulta suficientemente en lo que respecta a la consideración y formulación de los nuevos proyectos y actividades.

117. Dos de cada tres funcionarios para los que esta cuestión es importante no están satisfechos con la forma en que las Naciones Unidas tratan actualmente la cuestión de la paternidad de los documentos preparados por individuos o grupos.

118. Una cuestión de gran importancia para los funcionarios del cuadro orgánico es la de las oportunidades de participación en actividades profesionales fuera de las Naciones Unidas. Por lo general, actividades como la publicación de escritos, la enseñanza, la participación en organizaciones profesionales, la asistencia a reuniones profesionales y la adquisición de información adicional o la asistencia a cursos de repaso, se consideran medios importantes de mantener, consolidar, renovar y ampliar los conocimientos y la posición profesionales, con evidentes consecuencias positivas para el desempeño del trabajo.

119. Si bien la gran mayoría de los que respondieron realizan en la actualidad una o más de las actividades mencionadas, casi cuatro de cada cinco funcionarios del cuadro orgánico desearían tener oportunidades de participar más en actividades profesionales fuera de las Naciones Unidas. Se hace hincapié sobre todo en actividades relacionadas con la asistencia a reuniones profesionales y la capacitación. Los que respondieron expresaron repetidas veces su necesidad de asistir a reuniones y conferencias profesionales como medio de permanecer en contacto con la evolución habida en sus respectivos campos y con los círculos profesionales ajenos a las Naciones Unidas; desearían que las Naciones Unidas

fomentaran la posibilidad de que realizaran esas actividades durante el horario de trabajo ordinario y con fondos y recursos de la Organización. Lo mismo cabe decir respecto de la continuación de la formación y la adquisición de formación adicional relacionada con la labor que desempeñan en las Naciones Unidas. Los que respondieron hicieron también hincapié en que no consideraban que el Servicio de Capacitación y Exámenes estuviera actualmente equipado para proporcionar capacitación del alcance y la calidad deseados.

120. Pese al deseo generalizado de ampliar y actualizar los conocimientos entre los funcionarios del cuadro orgánico, la mitad de los que respondieron opinaron que las Naciones Unidas proporcionan pocos incentivos para ello. Las contribuciones profesionales en general y los cursos de capacitación y de repaso y otros cursos similares que los funcionarios concluyen después de comenzar a trabajar en las Naciones Unidas no reciben reconocimiento suficiente a los fines de su carrera en las Naciones Unidas.

Autoría de los documentos

121. De conformidad con la regla 112.7 del Reglamento del Personal, todos los derechos de propiedad sobre los trabajos que los funcionarios realicen en el desempeño de sus funciones pertenecen a las Naciones Unidas. Si bien se sigue reconociendo la necesidad de que la Organización tenga derechos de propiedad exclusivos sobre las publicaciones que se elaboran bajo sus auspicios, se considera que la política vigente sobre la atribución de la autoría de los documentos, tal como se enuncia en la instrucción administrativa ST/AI/189/Add.6/Rev.1 sobre disposiciones para el control y la limitación de la documentación, es excesivamente restrictiva. La instrucción mencionada debería ser modificada, por lo menos en el caso de los documentos sustantivos, de forma que pudiera figurar el nombre de los autores en el título o en la introducción, con una nota de advertencia apropiada como las que se utilizan en la OIT o en el Banco Mundial. En el caso de la OIT, la fórmula es la siguiente: "La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione". Además de la cuestión del reconocimiento, tales atribuciones pueden servir también para ayudar a los que desean más información sobre un tema determinado.

Actividades profesionales externas

122. Las directrices administrativas existentes que se refieren a actividades e intereses externos del personal que no sean de carácter político, son confusas e incluso contradictorias. La regla 101.6 del Reglamento del Personal exime expresamente del requisito de pedir autorización previa respecto de las actividades no continuas ni repetidas no relacionadas con los propósitos, actividades o intereses de las Naciones Unidas. Sin embargo, la instrucción administrativa ST/AI/190 trasciende el marco del Reglamento del Personal al exigir que todo el que desee realizar una actividad externa, remunerada o no, "deberá pedir autorización por conducto de su supervisor al jefe de su departamento u oficina". Entre las actividades externas de carácter ocasional que requieren autorización se encuentra la publicación de un artículo o libro, y entre los criterios que se aplicarán para conceder o no la autorización se incluyen "la índole de la publicación ... así como la competencia del funcionario en la cuestión de que se trate". Debería revisarse

la instrucción administrativa ST/AI/190 para que sea menos restrictiva en lo que respecta a las actividades externas que no son continuas ni repetidas ni guardan relación con los propósitos, actividades o intereses de las Naciones Unidas. De ese modo se aproximaría más a la regla 101.6 del Reglamento del Personal.

123. Se propone también que se amplíen las directrices para la interpretación de la regla 101.6 del Reglamento del Personal, definiéndose las distintas oportunidades de realizar actividades profesionales externas que pueda aprovechar el personal durante el horario de trabajo ordinario, con el apoyo financiero total o parcial de la Organización y especificándose las condiciones en que se prestará dicho apoyo.

Oportunidades de carrera relacionadas con la promoción de las perspectivas profesionales

124. Los mecanismos existentes para el préstamo temporal o el traslado de larga duración del personal dentro del sistema de las Naciones Unidas no parecen favorecer la movilidad horizontal, y por lo tanto, impiden la promoción de las perspectivas profesionales en general. (A diferencia de la promoción de las perspectivas de carrera, la promoción de las perspectivas profesionales se refiere al reconocimiento y apoyo de los funcionarios del cuadro orgánico como representantes de una profesión o esfera de especialización.) Debería permitirse mayor flexibilidad para intercambiar puestos de trabajo o aceptar asignaciones temporales dentro de un mismo departamento o entre departamentos. Además, la Dependencia de Promoción de Perspectivas de Carrera y Colocación debería desempeñar un papel más activo en la aplicación del Acuerdo interorganizacional de 1972 sobre el traslado, la adscripción o el préstamo de personal entre las organizaciones que aplican el régimen común de sueldos y prestaciones de las Naciones Unidas. Deberían emitirse directivas para salvaguardar los derechos adquiridos de los funcionarios que prestan servicios en lugares de destino fuera de la Sede, a fin de asegurar que esos servicios se juzguen positivamente en términos de ascensos. Debería estudiarse y modificarse el mandato de la Dependencia de Promoción de Perspectivas de Carrera y Colocación, a fin de hacer que responda mejor a las aspiraciones legítimas de carrera de los funcionarios del cuadro orgánico.

Capacitación y educación

125. En distintas etapas de su carrera, los funcionarios del cuadro orgánico tal vez necesiten capacitación y educación adicionales a fin de mantenerse al corriente de las novedades que surjan en sus respectivos campos o de adquirir los conocimientos necesarios para su desarrollo profesional y personal. Las Naciones Unidas tratan de atender a esas necesidades por medio de las actividades del Servicio de Capacitación y Exámenes y del Programa de Estudios Externos. Sin embargo, el Servicio de Capacitación y Exámenes no posee actualmente la capacidad de ofrecer suficientes programas tanto en lo que respecta a los temas abarcados como al nivel de la enseñanza impartida. Las condiciones estrictas del Programa de Estudios Externos limitan seriamente el número de personas que pueden aprovechar las oportunidades que brinda.

126. Por consiguiente, proponemos la creación de oportunidades para los funcionarios del cuadro orgánico a fin de que obtengan, dentro y fuera de la Organización, la capacitación y educación adicionales de alta calidad que se

requieren para garantizar el deseado desempeño sobresaliente de la función; el establecimiento y distribución entre todos los funcionarios del cuadro orgánico de un conjunto de directrices claras sobre los tipos de programas de capacitación y educación (no brindados por el Servicio de Capacitación y Exámenes) para los que pueden obtener apoyo total o parcial de las Naciones Unidas, y la especificación de las condiciones en que se prestará dicho apoyo.

Orientación y consultas profesionales

127. Podría facilitarse considerablemente la realización del deseo de los funcionarios, en especial los del cuadro orgánico, de tener una mayor participación en su trabajo y el trabajo de sus colegas, mediante un enfoque más sistemático de las consultas y orientación para los funcionarios, en particular mediante una mayor comprensión de la relación que guarda el trabajo de un individuo con los objetivos generales de un departamento u oficina determinados.

128. Un sector en el que se podría lograr esa meta es el de la orientación a los funcionarios. Debería informarse a los funcionarios recién contratados, como parte de su orientación inicial, acerca de los objetivos globales de su departamento u oficina. Podría presentarse la información sobre los mandatos y la labor realizada por los departamentos respectivos como un compendio de las descripciones que figuran en el proyecto de presupuesto por programas y facilitarse su distribución general.

129. Además, a fin de aumentar la conciencia de la clase de trabajo que se realiza en toda la Secretaría, podría facilitarse espacio en publicaciones periódicas como Foro del Desarrollo, ONU Crónica o Secretariat News para destacar los mandatos, actividades y objetivos futuros de cada departamento sobre una base rotatoria.

130. Un gran número de funcionarios han expresado la necesidad de que mejoren la coordinación y las consultas en sus departamentos. Se debería insistir todo lo posible en que los jefes de oficinas y departamentos proporcionaran una oportunidad de que se celebraran intercambios periódicos de ideas entre colegas, así como consultas con superiores sobre proyectos y planes futuros.

IV. CONCLUSION

131. Cabe esperar que la Asamblea General, por conducto de la Quinta Comisión, dedique un estudio serio y detallado a las propuestas formuladas por los funcionarios. Existe una grave disparidad en la Secretaría de las Naciones Unidas entre las declaraciones y la práctica en lo que respecta a la administración del personal. En el presente informe y en nuestro informe anterior, hemos identificado una serie de problemas que exigen medidas correctivas. La reforma de la administración del personal no sólo dará lugar a que mejore el espíritu de trabajo y la productividad, sino que aumentará también la eficacia de la Secretaría en la realización de los objetivos y metas de los Estados Miembros.
