



NACIONES UNIDAS  
ASAMBLEA  
GENERAL



Distr.  
GENERAL

A/C.5/696  
22 enero 1957  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

Undécimo período de sesiones  
QUINTA COMISION  
Tema 51 del programa

REGIMEN DE SUELDOS, SUBSIDIOS Y PRESTACIONES  
DE LAS NACIONES UNIDAS: INFORME DEL COMITE  
DE ESTUDIO DE SUELDOS

Exposición hecha por el Relator del Comité de Estudio de Sueldos  
(Sr. J. K. Hunn, Nueva Zelanda), en la 570a. sesión de la  
Quinta Comisión

Sr. Presidente:

En su décimo período de sesiones, la Asamblea General resolvió crear un Comité de expertos para que estudiase el régimen de sueldos, subsidios y prestaciones de las Naciones Unidas. En mi calidad de Relator, me cabe ahora el deber y el privilegio de presentar el informe del Comité de estudio de sueldos.

ESTUDIOS ANTERIORES

Para tener presente los antecedentes necesarios, voy a hacer una breve reseña de los estudios anteriormente realizados a este respecto.

En 1946, cuando las Naciones Unidas establecieron su Sede en Nueva York, el Secretario General quedó facultado para obtener el personal necesario en condiciones de servicio que atrajesen a candidatos calificados de todas partes del mundo. Basándose en la labor que llevó a cabo la Comisión Preparatoria, el Secretario General dió a conocer un régimen provisional de sueldos y de clasificación del personal en 18 categorías.

En 1949, un Comité de Expertos se encargó de estudiar ese régimen de sueldos y recomendó que se adoptase una estructura completamente nueva (la actual), en sustitución de las 18 categorías.

En 1955 se creó otro Comité de Expertos para que estudiase los defectos del régimen de coeficientes de ajustes de sueldos, ajustes por variación del costo de vida y subsidios familiares. Las atribuciones de ese Comité resultaron ser demasiado limitadas para poder formarse un criterio completo de los verdaderos problemas.

Por consiguiente, en 1956 se encargó el estudio general del régimen de sueldos a un nuevo Comité de Expertos que es el Comité de estudio de sueldos cuyo informe tengo hoy el honor de presentar.

En realidad, el estudio de 1955 se refundió con el que se hizo en 1956 y ambos confirmaron, en gran medida, que el sistema propuesto en 1949 estaba bien fundado.

#### COORDINACION

Fué motivo de satisfacción comprobar desde un principio que los organismos especializados aceptaban gustosos la invitación a cooperar en el estudio y tener la representación en cierto sentido, de dos personas pertenecientes a países no miembros de las Naciones Unidas - Japón y Suiza - además de los otros nueve miembros del Comité. De esa manera resultó que todas las organizaciones de la familia de las Naciones Unidas participaron en el Comité enteramente y en pie de igualdad. Ahora es justo reconocer que esta combinación de esfuerzos permitió establecer las bases para lograr una solución general de los problemas inherentes a los sueldos y evitó que se llegara a un régimen dividido, con el cual se correría el riesgo de quebrantar el "régimen común". La actitud de concesiones recíprocas y de mutua comprensión de que dieron pruebas las organizaciones correspondió al criterio del propio Comité, que era el de abarcar en su estudio todos los problemas, de manera que las propuestas que ahora presentamos son la expresión de una investigación laboriosa para encontrar soluciones universalmente aceptables. Estamos seguros de que todos los órganos legislativos tendrán en cuenta la misma finalidad y objetivo, cuando deliberen acerca del informe del Comité, y de que todos ellos comprenderán el interés colectivo y la necesidad de coordinación que harán revivir sus comunes inquietudes en cada fase del proceso de estudio.

También colaboraron con el Comité, con sus propuestas y su buena disposición para trabajar en pro de un "régimen común", las distintas asociaciones de personal. El Comité prestó la debida consideración a todos los documentos presentados por los representantes de esas asociaciones.

En este caso puede decirse que el informe del Comité resulta aceptable, en gran medida, tanto para las autoridades como para el personal de todas las organizaciones comprendidas en el "régimen común". Por supuesto, eso no quiere decir que exista unanimidad en todos los aspectos; por el contrario, esta Comisión habrá de estudiar contrapropuestas acerca de algunas cuestiones importantes.

Tal vez sea conveniente hablar de las medidas que el Comité adoptó para lograr el mayor acuerdo posible. Convino primeramente en recoger testimonios en Ginebra y en Nueva York, lo cual ofrecía la gran ventaja de permitir que los funcionarios directivos hiciesen declaraciones personalmente y que todas las asociaciones de personal pudieran entrevistarse también con el Comité. El personal pudo ponerse en contacto con el Comité siempre que fué necesario y los funcionarios ejecutivos estuvieron representados en todas las sesiones, salvo en las reuniones a puerta cerrada. Estas conversaciones personales no sólo sirvieron para desarrollar lo que ambas partes habían comunicado por escrito, sino también para darse perfecta cuenta de las dificultades y de la necesidad de realizar un esfuerzo común para vencerlas.

El Comité suspendió sus sesiones durante dos meses, después de haber llegado a conclusiones provisionales. Durante la suspensión de las sesiones se enviaron a todas las organizaciones y, con carácter confidencial, a los representantes del personal, las conclusiones a que había llegado el Comité, y de hecho todo el proyecto de informe, a fin de que los estudiaran. Cuando se reunió por segunda vez el Comité pudo contar con las respectivas opiniones que, en términos generales, tendían a ser favorables. Las organizaciones se reunieron durante un mes en Nueva York - bajo la presidencia del Sr. F. H. Wheeler, Director General Adjunto de la OIT - a fin de resolver sus diferencias de opinión, y estuvieron en contacto diario con el Comité.

/...

En esta forma se vió considerablemente facilitado el estudio y el Comité pudo lograr provisionalmente una base común de entendimiento, sobre casi todos los asuntos de que se trata, con el grupo de trabajo compuesto de funcionarios de categoría superior. Durante este período se volvió a oír la opinión del personal y se tomaron en cuenta sus observaciones definitivas.

#### PROPUESTAS QUE SE LE HICIERON AL COMITE

Durante el primer período de sesiones, el Comité se dedicó a investigar los hechos y a redactar conclusiones preliminares; el segundo período fué virtualmente dedicado a conciliar opiniones, con la ayuda de las propias organizaciones, según se acaba de explicar. Por lo tanto, las valiosas y constructivas propuestas que inicialmente hicieron al Comité cada uno de los organismos interesados han perdido ya actualidad y han sido reemplazadas por la opinión general - la "línea común" - a que se llegó en los debates conjuntos. Por esta razón, no se ha creído necesario examinar aquí las propuestas originales; se han expuesto en el anexo A del informe, donde pueden estudiarse porque aclaran los problemas que exigen atención y por las muchas ideas que sugieren para resolverlos. La variedad de soluciones divergentes que preconizaban las distintas organizaciones fué la causa principal de que no pudiese adoptarse en su totalidad ni una ni otra de las diferentes series de propuestas.

#### REGIMEN COMUN

Como éste era el primer comité de estudio nombrado por los gobiernos, se examinó todo el régimen ab initio para tener la seguridad de que en principio podía ser defendido. Ese examen permite sostener que el régimen de 1949 ha resistido las pruebas del tiempo y del estudio crítico, y que no queda invalidado por ninguna de las modificaciones que ahora se proponen.

La primera tarea del Comité consistió en volver a examinar si estaba justificada la existencia de un régimen común. Claro está que ese tipo de régimen no es el más fácil de coordinar ni es obligatoriamente el de aplicación menos costosa, porque

/...

esa comunidad de régimen se suele determinar mancomunando las mejores condiciones de todas partes. Sin embargo, por las razones que en el informe se exponen, el Comité llegó a la conclusión de que debía preservarse el concepto de Administración Pública Internacional con un régimen común e incluso extenderlo si había oportunidad para ello. En la actualidad, el régimen común es aplicado por siete organizaciones que emplean casi el 80% del total del personal internacional.

El Comité considera que Nueva York, lugar donde está instalada la Sede y que tiene el nivel de precios más elevado, no es una base conveniente para determinar el régimen común. Ello equivaldría casi a tomar como base la cumbre del Everest. Se ajustaría más a la realidad y tendría ciertas ventajas tomar como base a Ginebra, como admitieron generalmente todos los interesados.

Como no se aumentan las escalas de sueldos netos sobre los cuales se basan las pensiones, se plantea el problema de determinar cuáles deben ser los sueldos sujetos a descuento a los efectos de pensión, habida cuenta del aumento del costo de vida y de los ingresos. Desdichadamente, es preciso declarar que se trata de un problema que no se ha resuelto y que requiere un nuevo y considerado estudio que abarque todas sus consecuencias desde el punto de vista del régimen común.

#### CUESTIONES PRINCIPALES

El informe se refiere a una gran variedad de materias, razón por la cual estimo que el trabajo de la Quinta Comisión se facilitará con la enunciación de los principales temas que se discuten. Casi media docena de ellos se deriva de las discusiones conjuntas, a saber:

1. Sueldos básicos - más especialmente:
  - a) Categoría general
  - b) Escalones de antigüedad
  - c) Sueldos de los Directores (D-2)
  - d) Sueldos de los Subsecretarios.
2. Ajuste por lugar de destino oficial, correspondiente a Nueva York.
3. Prestaciones familiares.
4. Unificación de las condiciones de servicio.
5. Organo para resolver determinados problemas de sueldos y de personal.

/...

Con el permiso de Vds. limitaré ahora mis observaciones a estas cuestiones, dejando otros asuntos de menos importancia para comentarlos en el momento oportuno.

## 1. SUELDOS BASICOS

### a) Categoría general

Debido a que la nueva escala básica parece ser la misma que regía anteriormente puede tenerse la impresión de que el Comité no ha previsto ningún aumento, ya que esa escala fué puesta en vigor por primera vez el 1.º de enero de 1951. Pero no es así. Es cierto que las cifras siguen siendo en realidad las mismas, pero el hecho de trasladarlas de Nueva York a Ginebra les da un valor diferente. La escala actual era adecuada para Nueva York el 1.º de enero de 1951, pero no lo era para Ginebra. Si se hubiese tomado como base Ginebra, en lugar de Nueva York, habría resultado un 10% más baja en aquella fecha en que el índice de Ginebra representaba un 88% del de Nueva York. Así resulta que si ahora se traslada la base a Ginebra, la escala representa un 10% más de lo que hubiera sido si se hubiera basado inicialmente en Ginebra. El Comité considera que así se reconoce adecuadamente que los precios en Ginebra han subido un 9,3% desde la fecha básica (mayo de 1950). Aunque parezca que la escala básica continúa siendo igual a la anterior, se trata en realidad de una nueva y mejor desde el punto de vista del nivel de los precios de Ginebra en mayo de 1950. Desde el punto de vista de los precios de Nueva York, en mayo de 1950, el hecho de efectuar un ajuste por lugar de destino para el personal de Nueva York hace que la escala sea igualmente adecuada para esa localidad.

### b) Escalones por antigüedad en el servicio

Ante la dificultad con que tropiezan los ascensos en el último escalón de la categoría P-3, el Comité ideó la fórmula de agregar dos escalones de antigüedad a la categoría P-3 para el personal cuyo ascenso a P-4 sería recomendable si hubiese suficientes puestos vacantes. El Comité se negó aceptar toda sugestión de que se agregasen escalones de antigüedad a las otras categorías, de P-1 a P-4, porque ello hubiera equivalido a un aumento en el escalón máximo de cada categoría. Hasta la categoría P-3 el personal competente tiene expectativas razonables de ascenso sin necesidad de escalones de antigüedad, y el Comité hubiera preferido abandonar la idea de establecer escalones de antigüedad antes que aplicarla a todas las categorías. Sería muy difícil aplicar este principio a todas las categorías del cuadro orgánico sin hacerlo asimismo al cuadro de servicios generales.

/...

c) Sueldos de los Directores (D-2)

En la actualidad existe un máximo de 12.200 dólares para la categoría D-2. El Comité recomienda un aumento a 12.500 dólares; ello constituye un simple ajuste de categoría para establecer un margen neto de 500 dólares, en lugar de 200 dólares sobre la categoría D-1. Aunque el Comité no pudo apoyar la solicitud relativa a la cifra de 14.000 dólares, estuvo de acuerdo con la opinión original del Secretario General, de que es preferible un sueldo fijo que una escala.

d) Sueldos de los Subsecretarios

Hay 16 Subsecretarios en la Sede, cuya remuneración se compone de 12.500 dólares de sueldo, 3.500 dólares de subsidio básico y 500 dólares de subsidio por variación del costo de vida - lo cual hace un total de 16.500 dólares, - aparte de 1.500 dólares para atenciones sociales (más en algunos casos). El Comité opinó que era completamente inadecuado un margen de sueldo de solamente 300 dólares sobre los Directores, y que el subsidio básico no sujeto a descuento de 3.500 dólares no era justo en principio. Finalmente, se optó por aumentar el sueldo a 14.000 dólares y suprimir el subsidio básico de 3.500 dólares, pero reconociendo las prestaciones familiares y otros subsidios en lugar de aquél. En realidad, esto significaría 15.200 dólares para un hombre soltero en Nueva York o 15.800 dólares (más las prestaciones familiares) para un hombre casado. Esta solución se aproximaría a la propuesta del Secretario General, de una cifra de 15.500 dólares, ya que sólo sería inferior en 300 dólares a esta cantidad para un hombre soltero y superior en 300 dólares para un casado. Un sueldo neto de 14.000 dólares es equivalente a un sueldo bruto de 21.000 dólares, lo cual, en opinión del Comité, es el máximo que puede razonablemente recomendarse como sueldo básico en la categoría de Subsecretario.

2. AJUSTE POR LUGAR DE DESTINO OFICIAL, CORRESPONDIENTE A NUEVA YORK

El nuevo sistema de ajuste por lugar de destino oficial cuenta con la aprobación general de las organizaciones. Estos ajustes deben en un principio computarse teniendo en cuenta principalmente, pero no exclusivamente, una relación de precios con la base de Ginebra: después deben registrarse por el movimiento que, de tiempo en tiempo, experimenten los precios en el propio lugar de destino. Este sistema

/...

constituye una innovación radical con respecto al actual sistema de coeficientes positivos o negativos de ajustes de sueldos, que se basan en todo momento en una comparación de los lugares respectivos con los precios tomando por base a Nueva York.

Inspirándose en un amplio criterio, el Comité llegó a la conclusión de que el ajuste por lugar de destino oficial para Nueva York en 1.º de enero de 1956 debe hacerse en la clase 4, es decir, un 15% aproximadamente más que sobre la base de Ginebra. Sin embargo, esta propuesta no resultaba en sí patente. Por una parte se supo que algunos niveles de ingresos, pertinentes al caso, habían aumentado en los Estados Unidos en un 25% y que los sueldos de la Administración Pública Federal en ese país habían aumentado en un 17,5% (hasta 8.000 dólares); por otra parte, los precios habían subido en Nueva York solamente un 11,8%, los ingresos reales en los Estados Unidos se habían elevado en un 11% y el nivel de precios de Nueva York era en un 8% superior al de Ginebra. Por todas estas razones, el Comité no consideró justificado recomendar que se hiciese un ajuste por lugar de destino oficial para Nueva York mayor o menor del 15%. El momento de efectuar una reclasificación en la clase 5 (20%) va acercándose progresivamente, pero no ha llegado todavía.

### 3. PRESTACIONES FAMILIARES

Para el personal del cuadro orgánico de las Naciones Unidas, el Comité apoya el actual subsidio familiar de 200 dólares por cónyuge y 300 dólares por cada hijo. A primera vista podría parecer lógico que se aumenten a 300 dólares los 200 dólares que ahora corresponden por cónyuge, pero este aumento trastornaría la escala de coeficientes de ajuste por lugar de destino oficial en la cual se prevé un 50% más para un funcionario con personas a su cargo que para un funcionario que no las tenga. Además, 300 dólares sería demasiado generosos para la localidad básica y para las zonas de coeficiente con ajuste negativo.

Esta objeción al sistema de ajuste por lugar de destino oficial no se aplica al personal del cuadro de servicios generales; por esta razón el Comité ha recomendado que en este caso se conceda el mismo subsidio por cónyuge que por hijo, es decir, la cifra media de 250 dólares. Esto guarda relación con la exención impositiva de que beneficiarían si trabajaran en Nueva York fuera de las Naciones Unidas, aunque es ligeramente más generoso. De nada sirve empeñarse en lograr una fórmula

/...



que fuera uniformemente aplicable al personal del cuadro orgánico y al personal del cuadro de servicios generales. Es indudable que si se lograra la igualdad absoluta de condiciones con el personal del cuadro orgánico, se iría en contra del principio de dar al personal del cuadro de servicios generales "las mejores prestaciones prevalecientes en el lugar". Teniendo presente este principio, las prestaciones familiares para el personal de servicios generales deben continuar variando según el lugar de destino.

#### 4. UNIFICACION DE LAS CONDICIONES DE SERVICIO

Las Naciones Unidas y los organismos especializados tienen 120 oficinas regionales en 50 países distintos. Uno de los problemas más difíciles a que ha debido hacer frente el Comité es el de la unificación de las condiciones de servicio en la ejecución de diferentes programas y tipos de nombramiento, para evitar los inconvenientes a que dan lugar graves anomalías. Con ayuda de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, el Comité logró establecer el conjunto de condiciones que ahora recomienda por considerar que constituyen la solución más equitativa en general.

El Comité recomienda condiciones idénticas para el personal con nombramiento permanente y el personal con nombramiento a plazo fijo (uno a cinco años) en cuanto se refiere al sueldo básico, ajuste por lugar de destino oficial, prestaciones familiares, prima de instalación, subsidios de educación y licencia para visitar el país de origen; y, si el funcionario fuera destinado a un lugar determinado para prestar servicios por uno a cinco años, le corresponderá el mismo subsidio por ese concepto sea cual fuere su tipo de nombramiento.

Pero hay otros dos aspectos en que sus derechos serían diferentes, a saber, en el caso de las prestaciones de la Caja de Pensiones que serían menos amplias para el personal con nombramiento a plazo fijo el cual, en cambio, sería el único que recibiría una prestación por cese en el servicio.

Tal vez sean discutibles las sumas precisas recomendadas para subsidios por misión, prestaciones de la Caja de Pensiones y prestación por cese en el servicio, pero el Comité ha procurado establecer el debido equilibrio al proponer esas cifras.

/...

## 5. ÓRGANO PARA RESOLVER DETERMINADOS PROBLEMAS DE SUELDOS Y DE PERSONAL

Los problemas de sueldos y de personal no desaparecen jamás. El mismo informe del Comité plantea muchos problemas subsidiarios que exigirán un nuevo estudio, aparte de ciertos problemas importantes que, aun cuando sean resueltos por el momento, exigirán en adelante continuos reajustes. Para resolver tales cuestiones con un carácter común a las diversas organizaciones, es indudablemente necesario un órgano permanente de cualquier índole, no sólo en interés de la buena administración y de la tranquilidad del personal sino también para preservar realmente el propio régimen común. En vez de crear un órgano enteramente nuevo, el Comité preferiría que se adaptara para este fin un órgano ya existente como la Junta Consultiva de Administración Pública Internacional (JCAPI) que trabajaría por intermedio del Comité Administrativo de Coordinación (CAC). En el informe se hacen algunas propuestas concretas a este respecto.

### CONSECUENCIAS FINANCIERAS Y OTROS EFECTOS

Los ejemplos presentados en el anexo D permiten medir las consecuencias de las recomendaciones del Comité para distintos casos individuales. En el caso de los solteros que trabajan en Nueva York, los aumentos varían desde 80 dólares para el escalón 5 de la categoría P-1 hasta 865 dólares para el escalón 4 de la categoría D-2. Para los casados con dos hijos, la correspondiente escala de aumentos varía desde 330 dólares hasta 1.400 dólares. Los Subsecretarios sufrirían una reducción de 1.300 dólares, en el caso de los solteros, o de 300 dólares si con casados con dos hijos; pero ésta sólo sería una disminución nominal, puesto que quedaría compensada mediante un subsidio personal.

Las consecuencias presupuestarias se han calculado necesariamente con sujeción a ciertas reservas. Según los cálculos más aproximados posibles, los gastos extraordinarios de las Naciones Unidas por estos conceptos ascenderán a 926.000 dólares en 1957, o a 995.000 dólares si se aceptan las modificaciones propuestas por el Secretario General. En números redondos, la suma más elevada representa un incremento medio de 250 dólares por persona - a base de unos 4.000 funcionarios - sobre el subsidio extraordinario que por aumento del costo de vida se aprobó a partir del 1.º de enero de 1956.

Teniendo en cuenta el personal de los organismos especializados, el informe afecta directamente a 8.472 funcionarios comprendidos en el "régimen común", y puede tener también una influencia indirecta sobre otros 2.217 a quienes no se aplica dicho régimen; es decir, que sus efectos alcanzarían a un total de 10.689 personas. Un estudio del régimen de sueldos como el presente, que guarda relación con la vida de tantas personas, entraña un problema moral de proporciones considerables. En vista de ello, el Comité trató de llegar a una justa conclusión que fuese satisfactoria tanto para los Gobiernos de los Estados Miembros como para el personal, mediante un juicio equilibrado acerca de los hechos aducidos. Esta tarea se vió facilitada por la circunstancia de que la armonía reinante en el Comité permitió estudiar objetivamente los problemas y posibilitó el logro de soluciones equitativas.

El Comité recogió una favorable impresión de la calidad demostrada por los funcionarios entrevistados, cuando se realizaron una serie de visitas por el sistema del muestreo, y llegó a la conclusión de que se mantendrían las condiciones que para el personal exige la Carta si se introdujeran en el régimen de sueldos las mejoras que ahora se recomiendan.

#### CONCLUSION

El régimen de sueldos, subsidio y prestaciones es un tema complejo sobre el cual se encontrarán siempre parafraseando un dicho latino, tantas opiniones como personas dispuestas a expresarlas. Entre todas las ideas presentadas, el Comité tuvo que seleccionar las más indicadas para establecer un régimen coherente que pudiera constituir un todo homogéneo. Desde luego, las propuestas no son ideales ni inalterables, pero el razonado informe preparado por el Comité puede servir para mostrar si un cambio previsto para determinado lugar ha de causar un cambio en algún otro lugar o si tendrá consecuencias en alguna otra organización.

En el prólogo del informe, el Presidente ha expresado su reconocimiento por la valiosa colaboración recibida de diversas fuentes.

Los demás miembros del Comité desearán, sin duda, que rinda tributo a la labor del Presidente - Sr. F. Friis, de Dinamarca - cuyas prendas personales, sinceridad, tacto y conocimientos se pusieron de relieve en las deliberaciones, y cuya larga actuación en las Naciones Unidas y en la Sociedad de las Naciones fué también un factor de gran valía.