

NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL

A/33/228
19 septiembre 1978
ESPAÑOL
ORIGINAL: FRANCES

Trigésimo tercer período de sesiones
Tema 108 del programa provisional*

DEPENDENCIA COMUN DE INSPECCION

Segundo informe sobre la aplicación de las reformas relativas a la
política de personal aprobadas por la Asamblea General en 1974

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe de la Dependencia Común de Inspección sobre la aplicación de las reformas relativas a la política de personal aprobadas por la Asamblea General en 1974.

* A/33/150.

JIU/REP/78/4

SEGUNDO INFORME SOBRE LA APLICACION DE LAS REFORMAS
RELATIVAS A LA POLITICA DE PERSONAL APROBADAS POR
LA ASAMBLEA GENERAL EN 1974

por

Maurice Bertrand

Dependencia Común de Inspección

Ginebra

agosto de 1978

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION.	3
<u>Capítulo</u>	
I. GRUPOS OCUPACIONALES Y CLASIFICACION DE PUESTOS.	5
I.1 Panorama presentado por el Secretario General	5
I.2 Los objetivos de los ejercicios corrientes y el enfoque adoptado.	7
I.3 Requisitos previos para la aclaración del problema.	11
I.4 Directrices que podría examinar la Asamblea General	21
II. CONCURSO PARA EL PASO DE FUNCIONARIOS DEL CUADRO DE SERVICIOS GENERALES AL CUADRO ORGANICO	24
II.1 Importancia de la cuestión.	24
II.2 Reciente empeoramiento de la situación.	25
II.3 Posible solución del problema	27
III. UTILIZACION DE LA LISTA DE CANDIDATOS.	30
III.1 Medidas ya adoptadas.	30
III.2 Medidas necesarias para mejorar el funcionamiento de la lista	34
IV. ROTACION DE LOS FUNCIONARIOS DEL CUADRO ORGANICO ENTRE DISTINTOS LUGARES DE DESTINO	36
IV.1 El concepto de movilidad o rotación	36
IV.2 Situación actual en materia de rotación de funcionarios del cuadro orgánico	39
IV.3 Medidas recomendadas.	40
V. ELABORACION DE MEDIDAS PARA LA SELECCION DE FUNCIONARIOS JOVENES DEL CUADRO ORGANICO POR CONCURSO	42
V.1 Base legislativa.	42
V.2 Aplicación de estos principios, experimentos ya realizados y experimentos en marcha.	43
V.3 Recomendaciones para el futuro.	45
RECOMENDACIONES PRINCIPALES	47

INTRODUCCION

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Asamblea General en su vigésimo noveno período de sesiones (decisión sobre el tema 81 del programa) el 18 de diciembre de 1974 1/, en la que aprobó una serie de reformas que afectaban a la contratación y a la administración del personal, y en su trigésimo primer período de sesiones (resolución 31/17 de 29 de noviembre de 1976), el Secretario General, en el documento A/C.5/33/2, informó a la Asamblea General sobre las medidas adoptadas en 1977 y 1978 para aplicar estas reformas.

En este documento se traza un cuadro que muestra que, en términos generales, se han hecho esfuerzos sustanciales y se han adoptado varias medidas para aplicar las reformas aprobadas.

Estas medidas se refieren a la estructura de la Secretaría (clasificación de puestos y grupos ocupacionales), la contratación (lista de candidatos y concursos) y la administración del personal (perspectivas de carrera, concursos para el ascenso del personal del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico, capacitación, etc.). Anexo a este documento figura un cuadro en el que se comparan las reformas aprobadas en 1974 y las medidas ya adoptadas. Se observará que, aunque queda mucho por hacer, se han logrado ya progresos significativos.

Sin embargo, si los esfuerzos realizados han de continuar y conducir a la pronta aplicación de estas reformas, tendrán que superarse varios obstáculos difíciles y complicadísimos.

La finalidad de este informe de la Dependencia Común de Inspección es identificar algunos de estos obstáculos y problemas e indicar qué tipos de medidas podrían adoptarse a fin de superarlos.

La Asamblea General tendría así a su disposición los medios necesarios para dar un nuevo impulso a la aplicación de las reformas de largo alcance sobre la política de personal, especificando qué medidas considera convenientes.

Se han adoptado muchas medidas para aplicar las reformas aprobadas,

pero hay aún una cantidad de obstáculos que deben superarse y problemas que deben resolverse.

1/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 31 (A/9631), pág. 139, tema 81, párrafos c) i) y ii).

Las cuestiones que se estudiarán en este informe se refieren a:

Plan del
informe

1. La definición de los grupos ocupacionales y la clasificación de puestos;
2. Los exámenes por concurso para el paso de funcionarios del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico;
3. El uso de la lista de candidatos;
4. La rotación de funcionarios del cuadro orgánico entre los diversos lugares de destino oficial;
5. El desarrollo de procedimientos de selección por concurso de funcionarios jóvenes del cuadro orgánico.

Capítulo I

GRUPOS OCUPACIONALES Y CLASIFICACION DE PUESTOS

Es alentador observar que se hacen progresos en la clasificación de puestos y la aplicación del concepto de "grupos ocupacionales". Sin embargo, los progresos logrados son aún insuficientes y en particular no será posible lograr los objetivos esenciales de las reformas emprendidas a menos que pueda disiparse la confusión intelectual que aún existe sobre el tema.

El panorama descrito por el Secretario General muestra que:

I.1 PANORAMA PRESENTADO POR EL SECRETARIO GENERAL

El panorama que el Secretario General describe en su informe A/C.5/33/2 puede resumirse de la manera siguiente:

I.1.1 Clasificación de los puestos

i) Puestos del cuadro orgánico:

A fines de 1976 se seleccionó un sistema de clasificación basado en el uso de cinco factores de evaluación de puestos;

En 1977 se prepararon y se evaluaron 480 descripciones de puestos, y 250 de estas descripciones se seleccionaron como puestos de referencia;

El 30 de junio de 1978, se prepararon descripciones de puestos para todos los puestos del cuadro orgánico en Nueva York con excepción de los puestos en los sectores económico y social afectados por la reestructuración.

Lo siguiente se está preparando:

La parte del Reglamento del Personal relativa a la aplicación del sistema de clasificación;

Un informe detallado sobre las consecuencias financieras de las reclasificaciones con aumento o reducción de nivel que resultarán de esta operación.

Lo siguiente se terminará en 1979:

Descripciones de puestos para 2.000 puestos fuera de la Sede y para los 400 puestos no clasificados aún en la Sede.

- se hicieron progresos significativos en la clasificación del cuadro orgánico en la Sede

- pero esta parte inicial de la operación no se terminará hasta 1979

El establecimiento de una dependencia permanente encargada de asegurar el funcionamiento continuo del sistema.

ii) Puestos del cuadro de servicios generales:

En Ginebra: en cumplimiento de la resolución 31/193 B de 22 de diciembre de 1976, se seleccionó un sistema de clasificación basado en seis factores para los puestos del cuadro de servicios generales y se distribuyó un cuestionario a 1.400 funcionarios. Sin embargo, sólo parte de los cuestionarios fueron llenados y devueltos y aún se está deliberando con los representantes del personal sobre el sistema propuesto por el Administrador. Por consiguiente, no se ha hecho ningún nuevo progreso en las operaciones de clasificación.

- en el cuadro de Servicios Generales en Nueva York y en Ginebra apenas se ha hecho nada aún,

En Nueva York: las operaciones de clasificación del cuadro de servicios generales se han limitado a la compilación de datos. Quizás se seleccione un sistema de clasificación en la segunda mitad de 1978.

I.1.2 Grupos ocupacionales

El Secretario General ha adoptado el principio de que debe usarse una estructura de grupos ocupacionales para los fines de la contratación y la planificación de la asignación de tareas.

Se ha utilizado un sistema de grupos ocupacionales para la selección de puestos de referencia en la operación de clasificación de puestos.

- respecto de "los grupos ocupacionales" se ha comenzado a aplicarlos prácticamente, pero aún subsisten importantes diferencias de enfoque.

En el boletín ST/SGB/166 de 18 de mayo de 1978, el Secretario General definió su política respecto del desarrollo de carrera y anunció el establecimiento de comités de desarrollo de carrera para cada grupo ocupacional (por el momento sólo se prevé un comité: para el personal del cuadro orgánico en los servicios de información). A este respecto el Secretario General declaró:

"Esto representa un paso importante en la transición de la administración del personal sobre la base de departamentos o divisiones a la administración de todo el personal que desempeña funciones análogas como un grupo coherente en el que puedan desarrollarse las carreras de los funcionarios que comprende ..."

Una clasificación preliminar de las tareas del personal del cuadro de servicios generales sobre la base de cuatro grupos ocupacionales ha sido aprobada por el Subcomité de Clasificación de Puestos del CCCA. La secretaría de la CAPI ha hecho propuestas para la clasificación conjunta de los grupos ocupacionales y el Secretario General tiene la intención de utilizar esta clasificación una vez que la CAPI la haya aprobado.

El panorama contiene así un cierto número de elementos positivos. Sin embargo, no oculta las siguientes deficiencias graves que aún deben remediarse: apenas sí se ha hecho nada hasta el presente sobre los puestos del cuadro de servicios generales ni en Nueva York ni en Ginebra 2/, la clasificación completa de los puestos del cuadro orgánico y la aprobación de las medidas financieras que deben ser resultado de ella no se terminará hasta fines de 1979; y la utilización de un concepto de grupos ocupacionales parecería ser extremadamente vacilante e imprecisa. Por consiguiente, queda mucho por hacer a fin de beneficiarse de la labor ya realizada y sobre un cierto número de puntos importantes sigue habiendo graves incertidumbres.

I.2 LOS OBJETIVOS DE LOS EJERCICIOS CORRIENTES Y EL ENFOQUE ADOPTADO

Las tres listas de ocupaciones existentes:

Se desprende de las diversas listas de ocupaciones o grupos ocupacionales que se han publicado o propuesto hasta el presente que existen graves diferencias de enfoque. Hay en la actualidad por lo menos tres de esas listas:

i) En las Naciones Unidas: una lista de ocupaciones dispuesta bajo una variedad de epígrafes, que pueden corresponder a grupos ocupacionales, se reprodujo en el memorando interno sin fecha PDU/77, que el Director de la División de Coordinación de Normas envió a todos los jefes de administración. En este memorando, sobre el tema de la verificación de registros del personal, se declara que la lista de ocupaciones es experimental. La lista comprende 62 ocupaciones del cuadro orgánico y 23 del cuadro de servicios generales. Las ocupaciones del cuadro orgánico están dispuestas bajo diez epígrafes que pueden considerarse como grupos ocupacionales. Estos epígrafes son los siguientes: administración, asuntos económicos, asuntos sociales, información, jurisprudencia, biblioteca, lingüística, política, publicaciones y otras ocupaciones. Las ocupaciones del cuadro de servicios generales se enumeran en cuatro secciones, pero no se dan encabezamientos.

La lista de las Naciones Unidas,

2/ Donde la situación, como es bien sabido, es particularmente anormal y grave a este respecto.

La lista de la
CAPI,

ii) La Secretaría de la CAPI preparó una lista de ocupaciones en el documento ICSC/R/134. En ese documento se propone el uso de un sistema de clasificación ocupacional que comprenda cuatro o incluso cinco niveles correspondientes a los conceptos de "grupos ocupacionales", "familias", "esferas de trabajo", "ocupaciones" y "especialidades" 3/. El uso de los primeros cuatro niveles tiene como resultado una propuesta de clasificación aplicable en todo el sistema de las Naciones Unidas que comprenda tres grupos ocupacionales solamente, incluido un solo grupo para el cuadro orgánico y expertos y dos para el personal del cuadro de servicios generales. Respecto del grupo ocupacional para el cuadro orgánico y los expertos la lista suministrada comprende 13 "familias", 135 "esferas de trabajo" y 275 "ocupaciones". El concepto de "familia" es, en realidad, el que parece corresponder más estrictamente al concepto de grupo ocupacional utilizado en las Naciones Unidas, por ejemplo. Se mencionan las siguientes 13 "familias":

especialistas administrativos;
arquitectos, ingenieros;
archiveros, curadores, bibliotecarios;
artistas;
economistas;
especialistas en educación;
juristas;
especialistas en ciencias biológicas;
trabajadores médicos, odontológicos y veterinarios;
especialistas en ciencias físicas;
especialistas en ciencias sociales;
estadísticos, matemáticos;
escritores, traductores, intérpretes.

3/ El ejemplo dado en el memorando para ilustrar esos diversos conceptos es el siguiente:

- 1) grupo ocupacional: "trabajadores profesionales, directivos, técnicos y asimilados";
- 2) familia: arquitectos, ingenieros;
- 3) esfera de trabajo: ingenieros civiles;
- 4) ocupación: ingenieros sanitarios;
- 5) especialidad: ingenieros sanitarios (purificación de agua).

Para el cuadro de servicios generales el documento propone el uso de dos grupos ocupacionales ("trabajadores de oficina y asimilados" y "trabajadores de producción y asimilados, trabajadores de servicios, operadores de equipo de transporte y trabajadores no calificados") que comprenden 8 y 11 familias, respectivamente. El autor del documento declara que sobre este punto la clasificación propuesta se basa esencialmente en la labor del CCCA a que se hace referencia en el párrafo siguiente. En su última sesión celebrada en julio de 1978 la CAPI decidió presentar ese documento al CCCA y continuar más tarde su labor sobre ese tema.

iii) El CCCA propuso una lista de ocupaciones dentro del cuadro de servicios generales en el documento CCAQ/PER/R.52 de 9 de junio de 1978. En esta lista se distinguen cuatro "grupos":

- 1) ocupaciones que prestan apoyo a las funciones administrativas o de programa de la organización sin necesidad de tener un conocimiento especializado de ninguna de ellas;
- 2) ocupaciones que prestan apoyo a las funciones administrativas o de programa de la organización mediante el uso de conocimientos especializados sobre cualquiera de ellas;
- 3) ocupaciones que prestan apoyo a la labor de la organización manteniendo el lugar de trabajo, haciendo funcionar y manteniendo equipos, manteniendo locales y suministrando limpieza, comidas y bebidas y otros servicios conexos;
- 4) ocupaciones que prestan apoyo a los trabajos médicos o de laboratorio.

y la lista del CCCA de ocupaciones del cuadro de servicios generales,

muestran que se están haciendo esfuerzos, pero que aún subsisten diferencias muy notables.

En total la lista comprende 29 ocupaciones desglosadas en 58 subocupaciones y para cada una de ellas se da una definición precisa.

Los esfuerzos que se han realizado hasta el presente para lograr una clasificación común de ocupaciones están, pues, comenzando a convergir, pero las divergencias que quedan son aún sustanciales. Se refieren en particular a la cantidad, los nombres y los tipos de las ocupaciones seleccionadas, pero especialmente a los métodos y criterios utilizados para agruparlas.

Esas diferencias pueden explicarse por las diferencias en los objetivos buscados y en el enfoque de esa operación de clasificación

En último análisis las diferencias observadas pueden explicarse principalmente por las diferencias en los objetivos buscados al compilar estas listas de ocupaciones y grupos ocupacionales.

En las Naciones Unidas, los objetivos no se han determinado de una manera precisa. El Secretario General indicó, en el documento A/C.5/31/9 de 18 de agosto de 1976, que la clasificación en grupos ocupacionales se utiliza inmediatamente: a) para fines de contratación y b) para planificar la asignación de tareas de los funcionarios que ya se encuentran en servicio, pero no da detalles respecto de los métodos o la medida del uso de la clasificación que, en la práctica, no es muy grande.

En el caso de la CAPI toda la primera parte del documento ICSC/R/134 se dedica a explicar el objetivo de la operación. El objetivo esencial parece ser de carácter estadístico 4/.

Más generalmente el objetivo es establecer un léxico común en esta esfera. El autor del documento, sin embargo, sigue diciendo: "No obstante, lo más importante es que con una clasificación común de los grupos ocupacionales también se abriría el camino para que en el régimen común se elaboraran sistemas perfeccionados en otras esferas de administración de personal, como por ejemplo clasificación de puestos, promoción de las perspectivas de carrera, intercambio de personal y de planificación de recursos humanos entre organizaciones, y contratación y formación comunes. También cabría esperar que en esferas tales como la planificación orgánica y la presupuestación por programas se obtuvieran beneficios de la existencia de un sistema de esa índole".

El método seleccionado para la agrupación de ocupaciones en los diversos niveles definidos por el autor del documento no deriva, sin embargo, de estos diversos objetivos. El autor ha basado su trabajo en los diversos diccionarios de ocupaciones (en particular la clasificación internacional uniforme de ocupaciones de la OIT), pero no parece haber tomado como punto de partida un análisis preciso de las diversas ocupaciones que existen dentro de las diversas organizaciones (como hizo en realidad el CCCA para el cuadro de servicios generales).

Por último, las relaciones que puedan existir entre las operaciones de clasificación de puestos y las operaciones de clasificación y agrupación de ocupaciones no parecen por el momento ser muy claras.

Si los proyectos que se acaban de describir han de lograr un resultado satisfactorio parecería que conviene tratar de aclarar los objetivos buscados, los conceptos utilizados y los criterios adoptados.

4/ El objetivo es "eliminar los problemas que se plantean tanto en los órganos interinstitucionales como en las distintas organizaciones cuando intentan intercambiar información o compilar estadísticas".

I.3 REQUISITOS PREVIOS PARA LA ACLARACION DEL PROBLEMA

I.3.1 Conceptos empleados

En realidad, se están realizando en estos momentos esfuerzos en tres operaciones distintas relacionadas con los puestos, las ocupaciones y los grupos ocupacionales. Desgraciadamente, no se ha alcanzado hasta ahora ningún acuerdo sobre la definición de esos tres conceptos. Sin embargo, sobre la base de la acepción que generalmente se les da, parecería posible proponer las siguientes definiciones:

Los conceptos de "puesto", "ocupación" y "grupo ocupacional" son diferentes y deben ser definidos

Un puesto es un conjunto de tareas y responsabilidades asignadas a un funcionario en una organización;

Una ocupación es un término común correspondiente a varios puestos que comprenden funciones idénticas o muy similares;

Un grupo ocupacional es un conjunto de ocupaciones similares que permiten la aplicación de ciertas reglas comunes 5/.

Los objetivos de las operaciones que se llevan a cabo con respecto a estos tres conceptos pueden definirse, a su vez, del siguiente modo:

a) Los objetivos esenciales de la operación de clasificación de puestos son:

Determinar, de manera equitativa y comparable, un nivel de categoría para cada puesto;

Elaborar un sistema racional para el cálculo de la remuneración de cada categoría.

b) La definición de ocupaciones consiste en determinar los puestos que comprenden funciones similares o idénticas y, a la vez, en definir un léxico común a todas las organizaciones.

5/ Esta definición es de naturaleza preliminar: más adelante se propondrá, en este capítulo, una definición más precisa.

c) La definición de "grupos ocupacionales" consiste en agrupar las ocupaciones en unidades que satisfagan ciertos requisitos sobre la base de las similitudes existentes entre las diversas ocupaciones. Según las necesidades que deban satisfacerse pueden variar los criterios de agrupamiento y, por lo tanto, al proponerse determinado tipo de agrupamiento es preciso definir los criterios empleados.

Parecería en consecuencia, que:

Los objetivos de la operación de clasificación de puestos se han definido correctamente;

Los objetivos de la definición de ocupaciones serían suficientemente claros si no se confundieran con los objetivos de los grupos ocupacionales;

Por otra parte, no se ha alcanzado aún ningún acuerdo sobre los objetivos de los diversos tipos de agrupamientos ocupacionales.

Es preciso, por ello, hacer un esfuerzo por definir con precisión los objetivos relacionados con los conceptos de "ocupación" y de "grupo ocupacional".

Los objetivos de la clasificación de ocupaciones y los del establecimiento de grupos ocupacionales son diferentes, pero tienen el mismo propósito general: determinar las mejores estructuras posibles dentro de una organización dada.

Una definición de los puestos cuyas funciones son similares o idénticas da lugar a una definición de las funciones desempeñadas: es preciso determinarlas y luego someterlas a un análisis crítico.

I.3.2 Intentos de aclaración de los objetivos

Los objetivos de la clasificación de ocupaciones y los objetivos de la creación de grupos ocupacionales son diferentes, pero cabe englobarlos en un mismo objetivo global, a saber, el de determinar la mejor estructura posible o, en otras palabras, la más eficaz y económica, para una organización determinada. Se trata de dos etapas de una misma operación de reorganización.

A. Los objetivos de la clasificación de ocupaciones consisten en definir los tipos de tareas (o empleos) necesarios para el funcionamiento eficaz de una organización. La labor que ello involucra debe, por lo tanto, comprender dos etapas:

En primer lugar, es preciso analizar los empleos existentes; debe hacerse algo así como una radiografía de la situación, a fin de determinar las categorías de empleos similares que corresponden a cada tarea. La lista de ocupaciones, de ese modo, proporciona una lista de "funciones" que permiten que una organización desempeñe su cometido. Esto presupone que el punto de partida sea un examen de los empleos existentes (y no alguna concepción

teórica de las ocupaciones, por más que esa concepción esté basada en el empleo de los mejores diccionarios conocidos sobre el tema). Así, la labor realizada por el CCCA respecto del personal del cuadro de servicios generales, y que dio lugar a definiciones precisas de cada ocupación, parecería estar bien orientada, pero debería realizarse también un trabajo similar para el cuadro orgánico. Es esencial que esta labor de definición de las ocupaciones acompañe a la clasificación de puestos, ya que el grado de responsabilidad correspondiente a cada puesto varía según las categorías dentro de cada ocupación determinada. Este trabajo de análisis y clasificación puede y debe efectuarse por especialistas.

En segundo lugar, la estructura que así se ponga de manifiesto debe ser sometida a un análisis crítico y debe plantearse la cuestión de si esa estructura es la mejor de las posibles, la más económica y la más efectiva. Puede ocurrir fácilmente que los puestos existentes representen combinaciones inconvenientes de funciones. La definición de ocupaciones debe permitir evitar las anomalías de ese tipo, y aun rectificarlas.

Así ocurre por ejemplo, ciertamente, con algunos puestos de mensajeros o conserjes en Ginebra, en que mediante el añadido de responsabilidades y calificaciones imaginarias se procura justificar su clasificación en niveles excesivamente altos (G-3, G-4 y G-5). En Nueva York no existen puestos de esa clase, pues allí los mensajeros están clasificados en el nivel G-1. El establecimiento de definiciones de las ocupaciones debe, por lo tanto, conducir a la eliminación de ocupaciones de ese tipo y a su sustitución por ocupaciones más adecuadas a las necesidades efectivas.

Sin embargo, las decisiones de esta clase no pueden adoptarse por especialistas en clasificación de puestos u ocupaciones. Se trata de decisiones de política que deben adoptarse en el nivel más alto de la Secretaría, pues cualquier cambio de la estructura actual debe justificarse como parte de una política de personal o, incluso, de una política de equipamiento. Por ejemplo, mediante la adquisición de máquinas modernas es posible eliminar ciertos tipos de ocupaciones; o puede decidirse que, en el caso de ciertas ocupaciones, no se ofrezca una carrera sino que se empleen únicamente contratos a corto plazo. Las decisiones de este tipo deben relacionarse también con las posibilidades de formación en el empleo. Las decisiones, por lo tanto, no pueden tomarse a nivel de especialista, sino que son responsabilidad de funcionarios del más alto nivel.

Por esta razón, en las Naciones Unidas, los sistemas de clasificación de ocupaciones y de puestos, una vez establecidos por los expertos, deben ser examinados por un comité integrado por los jefes de los principales departamentos y el jefe de la Oficina de Servicios de Personal, a fin de que puedan determinar si la estructura existente debe mantenerse o modificarse.

A este respecto, pues, puede considerarse que las operaciones actuales de las Naciones Unidas no constituyen más que una etapa preparatoria.

Los objetivos de la definición de grupos ocupacionales sólo pueden ser la racionalización de los métodos de contratación y la planificación de las asignaciones de tareas

B. Los objetivos del establecimiento de "grupos ocupacionales" sólo pueden consistir en promover la gestión más eficaz del personal existente en su conjunto. Lo que en este caso se necesita es una estructura suficientemente homogénea para permitir la racionalización de los métodos de contratación y la planificación de las asignaciones de tareas y de los ascensos. Con ese fin, las estructuras deben llegar a un número razonable (como máximo unas 20) y deben abarcar las docenas (o centenares) de ocupaciones existentes. La Dependencia Común de Inspección, cuando recomendó el empleo de este concepto en 1971 6/, se refería a esos objetivos.

Desgraciadamente, esos objetivos no se han alcanzado todavía. Parecería, por lo tanto, que el primer requisito consiste en una definición precisa de lo que se entiende por cada "grupo ocupacional", que deberá establecerse a la luz de esos objetivos.

I.3.3 Definición del concepto de grupo ocupacional adecuada a los objetivos esenciales de una administración de personal eficaz

Para definir "grupos ocupacionales" que logren esos objetivos, es preciso prestar atención a dos puntos fundamentales:

6/ Extracto del informe JIU/REP/71/7 (Resumen), de agosto de 1972: "La reorganización debe comenzar por la definición de cierto número de conceptos básicos. No se puede modernizar sin elevar el nivel de las calificaciones técnicas. Sólo se pueden tomar medidas para elevar ese nivel si se hace un inventario preciso de las funciones que se deben desempeñar, esto es, de las diversas profesiones que integran el cuadro orgánico" (pág. 6).

los tipos de calificaciones que se necesitan en cada grupo para los fines de establecer condiciones uniformes de ingreso y, posteriormente, métodos de contratación para el grupo;

la posibilidad de traslados, dentro de cada grupo, de una ocupación a otra: procedimiento que permitirá definir los destinos, los ascensos y las perspectivas de carrera.

Si se admite que esas dos características son esenciales, la definición a que se llega podría ser la siguiente:

"un grupo ocupacional es un conjunto de ocupaciones suficientemente similares, en particular en lo relativo a las calificaciones académicas y profesionales básicas, para que los titulares de los puestos respectivos tengan posibilidades de traslado o ascenso entre los puestos que integran el grupo".

I.3.4 Criterios para el establecimiento de listas de grupos ocupacionales

Una definición tan precisa, como la que se acaba de proponer constituiría, de ser aceptada, un instrumento útil para el establecimiento de listas de grupos en cada organización. Sin embargo, el acuerdo sobre una definición debería complementarse con el acuerdo sobre determinados criterios de selección relacionados fundamentalmente con el tamaño y el grado de homogeneidad que parece conveniente adoptar para cada grupo.

El problema crucial parece ser el de la homogeneidad. Un ejemplo servirá para ilustrar esta dificultad.

Si en un determinado grupo ocupacional - por ejemplo, el de los "estadísticos" - todos los empleos existentes requieren más o menos las mismas aptitudes de ingreso y el desempeño de funciones similares, todos los puestos pueden considerarse como un conjunto homogéneo al que pueden aplicarse normas y métodos de contratación comunes y en el que pueden organizarse sin dificultad los ascensos y las asignaciones de tareas. Otros ejemplos de homogeneidad podrían ser los grupos de "traductores" e "intérpretes";

Cada "grupo ocupacional" debe estar compuesto de ocupaciones suficientemente similares en las calificaciones básicas para que puedan hacerse traslados y ascensos entre esos grupos

La homogeneidad y el tamaño deben ser los criterios de selección de los "grupos ocupacionales"

La homogeneidad varía según los tipos de ocupaciones que se han de agrupar

Si por el contrario, se examina como grupo ocupacional una de las "familias" propuestas en la lista del anexo de ICSC/R/134 - "Arquitectos, ingenieros (y técnicos asimilados)", por ejemplo - evidentemente no será posible sustituir, en uno de los puestos técnicos que forman parte de la "familia", a un ingeniero electrónico por un arquitecto o un ingeniero aeronáutico, o viceversa. Un grupo de estas características no es suficientemente homogéneo para constituir un grupo ocupacional desde el punto de vista de los objetivos que se han definido. Lo mismo cabe decir del grupo o familia "trabajadores médicos, odontológicos y veterinarios" (y trabajadores asimilados)", en el que, evidentemente, no se puede sustituir a un especialista por otro.

El grado de homogeneidad de grupos tales como los de "juristas" y "economistas" es un caso intermedio entre esos ejemplos extremos. Para poder organizar métodos comunes de contratación para el ingreso en un grupo concreto y posibles normas para el ascenso, la asignación de tareas y las perspectivas de carrera entre los diversos puestos del grupo, ha de conseguirse el mayor grado posible de homogeneidad.

El tamaño ha de ser razonable, a fines de organización racional de la contratación y las asignaciones de tareas

Otro criterio que se ha de adoptar para la elección adecuada de los grupos es el tamaño. En general, es conveniente formar grupos que abarquen el mayor número posible de puestos dentro de cada organización (o dentro del sistema de las Naciones Unidas en el caso de grupos comunes a diversas organizaciones), a fin de racionalizar tanto como sea posible los métodos de contratación y de conseguir las mayores posibilidades de elección en lo relativo a asignaciones de tareas y ascensos. Los criterios de homogeneidad y tamaño se encuentran naturalmente en conflicto.

Existe un conflicto entre los dos criterios ...

En las Naciones Unidas, por ejemplo, debe formarse un solo grupo de "juristas" compuesto, por una parte, de personas que se ocupan de asuntos relacionados con los derechos humanos y, por la otra, de ayudantes del Asesor Jurídico de la Organización. Sin embargo, estas actividades no requieren las mismas aptitudes. Por lo tanto, el criterio de la homogeneidad exigiría el establecimiento de dos grupos separados, pero estos podrían resultar demasiado pequeños para la organización adecuada de los ascensos o las asignaciones.

Los siguientes factores contribuirán a superar tales dificultades:

Definición muy precisa de las aptitudes mínimas requeridas para el ingreso;

Promoción de la formación en el empleo con miras a facilitar el traslado de una rama a otra dentro del mismo grupo 7/.

En el caso de los funcionarios del cuadro de servicios generales, por ejemplo, la aplicación de esos criterios y métodos a las 29 ocupaciones enumeradas en la mencionada lista del CCCA tendría como consecuencia:

El rechazo como "grupos ocupacionales" de las cuatro categorías de clasificación empleadas por el propio CCCA, ya que tales categorías no satisfacen los criterios definidos supra;

La agrupación de ocupaciones que son suficientemente similares para que se puedan efectuar traslados de una a otra (o, si se prefiere, para que se puedan establecer perspectivas de carrera entre ocupaciones) 8/.

... pero este conflicto puede resolverse por medio de la definición correcta del nivel de ingreso y mediante la formación en el empleo

La aplicación de estos criterios debería permitir el establecimiento de entre 15 y 20 grupos ocupacionales - dos o tres de los cuales serían muy amplios - de funcionarios del cuadro de servicios generales

7/ La formación en el empleo puede utilizarse más fácilmente en el nivel de servicios generales. Bastan unos días de formación para el traslado del puesto de "oficinista postal" al de "oficinista de archivos" o viceversa, o del de "mecanógrafo (general)" al de "audiomecanógrafo" o al de "mecanógrafo asistido por memoria electrónica" (estas ocupaciones están tomadas de la lista elaborada por el CCCA). Estas ocupaciones estrechamente relacionadas entre sí pueden, pues, clasificarse en un solo grupo ocupacional, especialmente si las aptitudes de ingreso son suficientemente altas.

8/ Por este procedimiento podrían combinarse en la forma siguiente las ocupaciones entre las que la formación en el empleo haría relativamente fácil el traslado:

- 130 y 140: mecanógrafos y taquígrafos
- 240 y 250: ocupaciones de biblioteca, documentación y apoyo a la edición
- 110 y 160: mensajeros, recepcionistas y guías

Estos grupos no son sino los más elementales: los grupos ocupacionales definitivos podrían abarcar sin dificultad otras ocupaciones.

Este tipo de procedimiento tendría probablemente como resultado la constitución de un número bastante limitado de grupos ocupacionales (quizás entre 15 y 20). Algunos de estos grupos - mecanógrafos y taquígrafos, secretarios y diversos grupos de oficinistas - podrían abarcar un número importante de puestos. La mayoría de los grupos serían muy homogéneos, por lo que podrían establecerse requisitos de contratación y carrera muy precisos. La única categoría ocupacional que plantearía dificultades especiales a este respecto es la correspondiente al grupo 3 de la lista del CCCA, que en general requiere el conocimiento de un oficio específico: choferes, jardineros, fontaneros, carpinteros, personal de servicios de aprovisionamiento, etc. Evidentemente, todas estas ocupaciones pueden englobarse en un solo grupo, pero éste estaría regido por normas muy generales, ya que cualquier traslado de un oficio a otro requeriría un período de formación profesional.

El criterio del grado de homogeneidad debe regir asimismo la elección de los grupos en el cuadro orgánico

En el caso de los funcionarios del cuadro orgánico, la aplicación de los mismos métodos tendría como resultado la corrección extensa de la lista que se utiliza en la actualidad en las Naciones Unidas (las 10 categorías mencionadas en el párrafo I.2 i) supra), es decir:

- i) El mantenimiento de grupos que, desde los puntos de vista de la homogeneidad y del tamaño, parecen a primera vista satisfactorios, por ejemplo, los bibliotecarios (97 puestos), y quizás (bajo ciertas condiciones que se han de definir todavía) los juristas (107 puestos);
- ii) La determinación, dentro de los grupos actuales cuyo grado de homogeneidad no es satisfactorio, de categorías que puedan reclasificarse sin dificultad, por ejemplo:

Por ejemplo, los "contadores" y los "especialistas en computadoras" han de separarse de los "trabajadores administrativos generales"

De la lista de ocupaciones adoptada en las Naciones Unidas se desprende claramente que es perfectamente posible clasificar en un solo grupo casi todas las ocupaciones de la categoría de "trabajadores administrativos generales" que en la actualidad se hallan separadas (gestión administrativa, administración pública, administración de la cooperación técnica, del personal, de finanzas, secretarios de conferencias y comités, etc.), con la excepción de las ocupaciones que requieren conocimientos básicos especializados, tales como el trabajo en la esfera de los sistemas y de la elaboración electrónica de datos y el trabajo de contabilidad y de comprobación de cuentas.

La aplicación de este procedimiento tendría como resultado un gran número de puestos administrativos generales (1.000 puestos en esa categoría y 97 y 64, respectivamente, en los otros dos grupos).

Bajo el encabezamiento de "ocupaciones lingüísticas" sería necesario separar a intérpretes y traductores en dos grupos distintos, pues los puestos de intérpretes y traductores no son intercambiables (el número de puestos sería de 175 y 537, respectivamente).

En cuanto al encabezamiento "asuntos económicos" la clasificación de este personal en grupos ocupacionales separados parece ligeramente más complicada. Teniendo en cuenta las aptitudes especiales que requiere, se podría separar el grupo de "estadísticos" (176 puestos). Habría que buscar una solución especial al problema de los económetras. Parece posible colocar todas las demás ocupaciones de asuntos económicos y buena parte de las ocupaciones de asuntos sociales en el mismo grupo ocupacional, a condición de que la política básica de contratación consista en la fijación de aptitudes de ingreso altas en varios sectores, y de que se establezcan sistemas de formación en el empleo. El número de puestos de un grupo de este tipo oscilaría entre 500 y 600.

El método que parece haber escogido el Secretario General, según la circular ST/SGB/166 - es el establecimiento de un comité de promoción de las perspectivas de carrera para cada grupo ocupacional. Si se dan instrucciones precisas a estos comités, tal procedimiento debería permitir solucionar el problema de la división de todo el cuadro orgánico en grupos ocupacionales que cumplan los objetivos mencionados supra. Parece, a primera vista, que la aplicación de estos criterios por las Naciones Unidas daría como resultado un total de entre 15 y 20 grupos de puestos del cuadro orgánico, excluidos los expertos.

Separación asimismo de traductores e **intérpretes**

Separación de estadísticos y **economistas**

El resultado debería ser un cuadro orgánico de entre 15 y 20 grupos **ocupacionales**

I.3.5 Posibles tipos de normas para los diferentes grupos así establecidos

Para que se pudieran conseguir finalmente los objetivos mencionados de buena gestión del personal sería necesario establecer normas especiales para cada grupo ocupacional. Estas normas deberían definir básicamente,

Las normas que se podrán adoptar para cada grupo dependerán del grado de homogeneidad de éste

Los requisitos de ingreso en cada grupo 9/,

Los requisitos para el traslado o el ascenso de un puesto a otro, dentro de cada grupo.

A continuación figuran unos cuantos ejemplos de lo que podría quizás hacerse en esta esfera. El tipo de normas podría variar según el grado de homogeneidad alcanzado para cada grupo.

Así:

En el caso de los grupos más homogéneos, han de definirse con mucha precisión los requisitos de ingreso y de ascenso

i) En el caso de los grupos más homogéneos, el tipo de normas podría incluir:

Una definición muy precisa de los requisitos de ingreso en el grupo, por ejemplo, una lista de los diversos títulos académicos nacionales necesarios para el ingreso al nivel más bajo (categorías P.1/P.2) o, preferiblemente, la introducción de un concurso para el ingreso en estas categorías (como el que se exige en la actualidad en el caso de los traductores, por ejemplo).

9/ Esto permitiría también establecer requisitos para el posible traslado de un grupo ocupacional a otro. Podría considerarse que, como norma general, para el traslado de un grupo a otro se deben exigir las mismas aptitudes que para el ingreso en un grupo. No obstante, habría que admitir ciertas excepciones en el caso del traslado de un grupo muy especializado a un grupo que requiere aptitudes más generales. Por ejemplo, aunque un "trabajador administrativo general" sólo pueda ser admitido en el grupo de los "estadísticos" si cumple los requisitos de ingreso de este grupo, los requisitos de ingreso de un "estadístico" en el grupo de los "trabajadores administrativos generales" podrían ser menos estrictos que los requisitos de ingreso en el mismo grupo desde fuera (por supuesto, para cada grupo habría que establecer requisitos especiales).

Definición de los requisitos de ingreso en categorías superiores a la P.2, especialmente tipos y duración de la experiencia profesional requerida, y requisitos para el ascenso dentro del grupo.

ii) En el caso de grupos con un grado medio de homogeneidad, sería esencial añadir a los puntos mencionados una definición de los tipos de formación necesaria para el traslado de una especialidad a otra dentro del grupo. Habría que establecer, dentro o fuera de la organización, sistemas de formación para satisfacer estas necesidades (posiblemente mediante contratos con universidades).

En el caso de un grado medio de homogeneidad, ha de organizarse la formación en el empleo

iii) En el caso de los grupos no homogéneos 10/, si pueden considerarse como tales las categorías de clasificación que abarcan varias especialidades diferentes, las normas sólo pueden establecer los requisitos para el ingreso en cada especialidad. No es posible establecer perspectivas de carrera entre diferentes especialidades. En estas condiciones, sería preferible que para tales categorías se recurriera simplemente a contratos de duración limitada, sin perspectivas de carrera.

En el caso de los grupos no homogéneos es preferible evitar la contratación por plazos largos

I.4 DIRECTRICES QUE PODRÍA EXAMINAR LA ASAMBLEA GENERAL

Para que toda la operación de clasificación de puestos, definición de ocupaciones y establecimiento de normas para los grupos ocupacionales pueda conducir a una reforma completa y satisfactoria, por lo menos en las Naciones Unidas, ha de realizarse todavía una labor considerable.

La Asamblea General podría considerar la posibilidad de proporcionar orientación sobre:

Esta labor resultaría sin duda mucho más fácil si la Asamblea General proporcionara alguna orientación e instrucciones concretas sobre la cuestión. Esa orientación y esas instrucciones podrían abarcar los siguientes aspectos:

10/ Por ejemplo, jardineros, fontaneros, conductores, servicios de aprovisionamiento, etc., en el cuadro de servicios generales, y diversos tipos de ingenieros, en el cuadro orgánico, etc.

I.4.1 Carácter de las normas que hay que establecer

Normas que hay que establecer con miras a la definición de conceptos básicos, criterios que han de regir la elección, tipos de medidas para cada grupo, relaciones entre las definiciones de ocupaciones y la clasificación de puestos

Las normas deberían referirse a las siguientes cuestiones:

a) Definición de conceptos básicos

Se podrían incorporar al Reglamento del Personal el concepto de "ocupación", considerada como "término común a una serie de puestos cuyas funciones son idénticas o muy similares", y el concepto de "grupo ocupacional", considerado como el conjunto de una serie de ocupaciones que son lo suficientemente similares, especialmente en lo que se refiere a las aptitudes académicas y profesionales básicas, para que existan posibilidades de traslado o ascenso entre los puestos del grupo para los titulares de dichos puestos".

b) Criterios que han de regir la selección de los diversos grupos ocupacionales, incluidos los requisitos de cierto grado de homogeneidad y de un tamaño adecuado;

c) Carácter de las medidas que hay que definir con miras a establecer para cada grupo ocupacional un nivel suficientemente alto de aptitudes y requisitos básicos para el paso de un puesto a otro dentro del grupo por traslado o ascenso;

d) Relaciones que han de existir entre la definición de una ocupación y la clasificación de los puestos y que han de estipular que:

Todas las descripciones de puestos deben incluir una indicación de la ocupación y del grupo ocupacional a que pertenece el puesto;

Las aptitudes requeridas en cada descripción de puestos deben guardar correspondencia con las normas adoptadas para el grupo ocupacional concreto de que se trate;

Las categorías asignadas a los diferentes puestos deben guardar correspondencia con las normas que rigen los ascensos y con los requisitos de contratación de cada grupo ocupacional.

I.4.2 Lista y calendario del trabajo pendiente

Se podría pedir al Secretario General que presentara al trigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General:

a) Un proyecto de reglamento del personal, así como circulares de aplicación, sobre las cuestiones enumeradas en el párrafo a) supra;

b) Una lista provisional completa de ocupaciones y grupos ocupacionales para todo el personal de las Naciones Unidas (cuadro de servicios generales y cuadro orgánico de Nueva York, Ginebra, Viena y las comisiones económicas regionales);

c) Un conjunto completo de clasificaciones de puestos, elaboradas o corregidas, para todo el personal, de conformidad con los criterios y métodos establecidos en las normas mencionadas, acompañado de propuestas concretas para la reclasificación y disminución del nivel de ciertos puestos, y de una exposición sobre las consecuencias financieras de esta operación;

(Hay que señalar que las consecuencias financieras de este procedimiento serían considerables, especialmente en lo que se refiere a los funcionarios del cuadro de servicios generales de Ginebra, donde es sabido que existe una proporción notable de puestos indebidamente clasificados a un nivel demasiado alto.)

d) Por último, un informe sobre posibles tipos especiales de normas para los diferentes grupos ocupacionales establecidos.

- y sobre el calendario del trabajo pendiente (normas, lista de grupos, clasificación completa de puestos y consecuencias financieras).

Capítulo II

CONCURSO PARA EL PASO DE FUNCIONARIOS DEL CUADRO DE SERVICIOS GENERALES AL CUADRO ORGANICO

La práctica existente es contraria al principio de la distribución geográfica equitativa; tiene como resultado la contratación de funcionarios de nivel discutible

II.1 IMPORTANCIA DE LA CUESTION

En varios informes 11/ la Dependencia Común de Inspección ya ha criticado la práctica existente de admitir a funcionarios del cuadro de servicios generales en el cuadro orgánico, generalmente hacia el final de su carrera. Esta práctica tiene varios inconvenientes graves:

Sólo sirve para corregir una estructura inadecuada de carrera y contribuye a umentar el promedio de edad de los funcionarios del cuadro orgánico.

Entraña la contratación de funcionarios que, en general, no tienen un nivel académico o de formación teórica suficientemente alto y, en consecuencia, limita la contratación de funcionarios jóvenes con calificaciones convenientes para el cuadro orgánico.

Crea un obstáculo para la aplicación del principio de la distribución geográfica porque da lugar a la contratación, a nivel P-1 y P-2, de muchos funcionarios de países excesivamente representados.

Es solamente un paliativo leve al problema del desequilibrio estructural del cuadro de servicios generales en el que, en los lugares de destino oficial más importantes, existe una marcada concentración de personal en los dos grados más elevados y, en consecuencia, una falta general de posibilidades de carrera.

Todavía no se han introducido las reformas al sistema aprobadas por la Asamblea General y propuestas por el Secretario General

En su informe de 1971, la Dependencia Común de Inspección propuso, como parte de la reestructuración general del cuadro de servicios generales, que se suprimiera la contratación para el cuadro orgánico de funcionarios de servicios generales. La eliminación de esta práctica, desde luego, tendría que ir acompañada por la institucionalización de concursos abiertos a los funcionarios del cuadro de servicios generales que hubieran alcanzado el nivel universitario requerido. En respuesta a esta propuesta, y

11/ Véanse nuestros dos informes sobre problemas del personal, JIU/REP/71/7 (párrafos 425 y 426 y Recomendación 14) y JIU/REP/76/8 (párrafos 23 y 33A. g)), y el informe sobre personal del cuadro de servicios generales (JIU/REP/77/4 (párrafos 79 a 82 y Recomendación 10).

a una recomendación análoga del SGA 12/ y después del examen por la CCAAP 13/, el Secretario General, en su informe a la Asamblea General sobre la aplicación de las reformas aprobadas por la Asamblea General en 1974 14/, propuso un procedimiento simplificado que no solucionó totalmente los inconvenientes mencionados, pero que era, en cualquier caso, un paso en la dirección adecuada. El propósito era instituir un sistema de selección interna mediante concurso para los funcionarios del cuadro de servicios generales que poseyeran calificaciones académicas elevadas y reunieran ciertas condiciones. En el informe de 1976 de la Dependencia Común de Inspección 15/, se hicieron los siguientes comentarios sobre esta propuesta:

"Debería promoverse enérgicamente este proyecto, cuya ejecución permitiría a la vez ampliar el uso del método de los concursos y organizar un sistema racional de ascensos del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico, y debería poder aplicarse a partir de 1977 ..."

Sin embargo, se señaló que:

"... la institución de tales concursos no pondría fin a las deficientes prácticas actuales de ascenso por antigüedad. La Asamblea General podría disponer que se pusiera fin a estas prácticas decidiendo que el número de esos ascensos se redujera a partir del año próximo y se suprimiera totalmente en un plazo de tres años ..."

Este plazo permitiría a la Secretaría concluir definitivamente la reestructuración del cuadro de servicios generales de tal manera que las posibilidades de carrera ofrecidas en general a los funcionarios fueran realmente satisfactorias.

II.2 RECIENTE EMPEORAMIENTO DE LA SITUACION

Es de lamentar que la situación haya evolucionado en una dirección exactamente contraria a estas recomendaciones.

Las cifras para los años 1971 a 1975 eran las siguientes 16/:

12/ Documento A/C.5/1601/Add.1, Recomendación 28.

13/ Documento A/9841, párrafo 20.

14/ Documento A/C.5/31/9.

15/ JIU/REP/76/8. Informe de la Dependencia Común de Inspección sobre la aplicación de las reformas de las políticas de personal aprobadas por la Asamblea General en 1974, párrafo 23.

16/ Véase el documento A/C.5/31/9, párrafo 15.

La situación, en realidad, ha empeorado recientemente: el 50% de los funcionarios de la categoría inferior del cuadro orgánico fueron contratados mediante estos métodos en 1976 y 1977, lo que es una situación anormal

Año	<u>Número</u>		Total	<u>Edad media</u>		<u>Número de personas de menos de 30 años</u>	
	Mujeres	Varones		Mujeres	Varones	Mujeres	Varones
1971	20	22	42	44,70	39,77	-	-
1972	18	15	33	43,11	42,33	-	-
1973	15	18	33	45,46	42,44	-	3
1974	17	13	30	41,70	39,07	1	2
1975	19	24	43	42,42	42,33	2	2

Como puede verse, el número de promociones del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico fue de 30 a 44 cada año (un promedio de 36), y el promedio de edad de los funcionarios interesados fue casi siempre de más de 40 años.

Las cifras han aumentado considerablemente en los dos últimos años. En 1975-1976 17/ hubo 52 promociones al nivel P-1/P-2 (lo que representa el 36% del total de contrataciones a ese nivel), y en 1976-1977 hubo 53 promociones al nivel P-1/P-2 (lo que representa el 50% del total de contrataciones a ese nivel). Esta situación parecería estar en total contradicción con el espíritu de las reformas aprobadas por la Asamblea General en 1974 18/. Es a todas luces absolutamente anormal que una organización como las Naciones Unidas contrate a la mitad de sus funcionarios de la categoría inferior del cuadro orgánico entre la categoría de servicios generales, impidiendo así la contratación normal de funcionarios jóvenes calificados de las categorías que ha recomendado la Asamblea General para el cuadro orgánico (países insuficientemente representados, mujeres, etc.).

Además, un análisis más detallado de las cifras que aparecen en el documento A/C.5/32/CRP.1 revela los siguientes hechos:

51 de los 53 funcionarios contratados en esa forma pertenecían a países excesivamente representados o bien representados

a) Respecto de la nacionalidad y la distribución geográfica de los interesados, 51 de los 53 funcionarios promovidos al cuadro orgánico pertenecían a países excesivamente representados o normalmente representados, y solamente dos pertenecían a países insuficientemente representados.

17/ Las cifras corresponden al período comprendido entre el 1º de julio y el 30 de junio del año siguiente.

18/ En el documento A/C.5/32/CRP.1 se incluye información detallada para los años 1976-1977.

- b) Respecto de la edad, el promedio de edad de las personas ascendidas seguía siendo de 42,4 años (42,6 para las mujeres y 41,7 para los hombres), lo que es muy elevado. El promedio de edad es muy elevado
- c) Respecto de la distribución por sexo, 36 de los 53 funcionarios ascendidos (es decir, el 68%) eran mujeres. Sin embargo, este elevado porcentaje no es por sí mismo un factor alentador desde el punto de vista del restablecimiento del equilibrio en el cuadro orgánico, porque se limita a hinchar el porcentaje de mujeres en la etapa final de sus carreras que ocupan puestos de la categoría P-1/P-2. Esto es patente sobre todo en el caso de las promociones de mujeres del nivel G-5 al nivel P-2, para las cuales el promedio de edad es de 46,8 años, con un 50% de las personas interesadas entre los 50 y los 59 años de edad. El 50% de las mujeres contratadas tienen más de 50 años de edad
- d) Vale la pena señalar también que casi todos los funcionarios del cuadro de servicios generales ascendidos en realidad han sido promovidos dentro de sus propios departamentos. Las únicas excepciones son tres funcionarios que fueron contratados para puestos con requisitos lingüísticos para los cuales se exige un procedimiento de selección por concurso que ha existido durante muchos años. Esto parece indicar que los ascensos se hicieron sobre la base de consideraciones relacionadas con la administración interna de los departamentos en cuestión y que todas las candidaturas de funcionarios de otros departamentos - incluidos los que pudieran poseer mejores calificaciones que los ascendidos - fueron excluidas a priori. Los funcionarios de que se trata son personas ascendidas dentro de sus propios departamentos
- e) El único cambio relativamente positivo en la situación, en comparación con las cifras anteriores, se produce en el nivel de educación de las personas interesadas que, sin embargo, es todavía muy bajo cuando se consideran los niveles habitualmente requeridos para los funcionarios del cuadro orgánico. De los 53 funcionarios interesados 29 (o sea el 54%) no habían asistido a una universidad o si lo habían hecho, no habían obtenido un título (licencia). El 54% no han asistido a universidades o no han obtenido un título de licenciado

II.3 POSIBLE SOLUCION DEL PROBLEMA

En la actualidad, no hay disposición legislativa alguna (resolución de la Asamblea General, Estatuto del Personal, etc.) que contenga disposiciones detalladas sobre el paso al cuadro orgánico. Desde luego, ha habido varios concursos, organizados oficiosamente y limitados a funcionarios del

cuadro de servicios generales de un determinado departamento, para la admisión en el cuadro orgánico. Por ejemplo, un examen de este tipo se celebró, dentro de la Oficina de Servicios de Personal en la Sede, limitado a funcionarios de los servicios de contratación.

En su informe de 1976 sobre la ejecución de las reformas propuestas en nuestro informe de 1971, el Secretario General menciona la posibilidad de celebrar concursos periódicamente para funcionarios del cuadro de servicios generales que deseen pasar a la categoría del cuadro orgánico, concursos que serían análogos a los que se celebran para los puestos de idiomas 19/. Según ese documento, el nivel de esos exámenes sería el mismo que para la contratación externa. El informe anual del Secretario General para 1976 sobre la composición de la Secretaría también menciona que se está estudiando la posibilidad de celebrar concursos para el paso de funcionarios del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico 20/.

El Secretario General ha preparado una propuesta para la organización de concursos anuales

Estas declaraciones hechas en 1976 21/ se complementan, en el informe del Secretario General de 1978, con una reafirmación de la decisión de organizar concursos de este tipo en la Sede, Ginebra y Viena y con una indicación de que el primer examen de este tipo se celebrará a comienzos de 1979. Los representantes del Secretario General presentaron al Comité Consultivo Mixto una propuesta 22/ para la organización de concursos anuales para el paso al cuadro orgánico; pero los representantes del Consejo de Personal ante el Comité parecen haber rechazado la propuesta, principalmente por las condiciones indebidamente estrictas para la participación en el examen.

19/ Documento A/C.5/31/9, párrafo 15.

20/ Documento A/31/154 de 19 de agosto de 1976, párrafo 25.

21/ A las que debe agregarse la siguiente declaración hecha en el inciso d) del párrafo 8 del boletín ST/SGB/154 de 8 de marzo de 1977, relativo a la igualdad de mujeres y hombres en la Secretaría:

"Se ampliará el uso de concursos para determinar objetivamente las calificaciones para el paso al cuadro orgánico de funcionarios y funcionarias de otras categorías."

Es interesante señalar que lo que se prevé aquí no es la celebración de concursos sobre la base del número de puestos realmente disponibles o reservados para personas que pasan del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico; sino, más bien, una actividad académica destinada a determinar el número de funcionarios que poseen "calificaciones para el paso" a la categoría superior.

22/ Cf. documento JAC/293 de 12 de abril de 1978.

La propuesta presentada al Comité Consultivo Mixto se hizo en forma de un boletín del Secretario General; prevé la organización de concursos en tres lugares de destino oficial - Nueva York, Ginebra y Viena - y no en todo el sistema. Se propone que la participación en los exámenes se limite a funcionarios menores de 35 años, que hayan prestado servicios durante cinco años como mínimo en la Secretaría, estén en uno de los dos niveles superiores del cuadro de servicios generales, posean un título universitario y dominen dos idiomas oficiales.

El concurso consistiría en un examen escrito y un examen oral. Varios puestos, entre las vacantes en los niveles de P-1 y P-2, se reservarían cada año para promoción mediante exámenes internos.

En general, consideramos que esta propuesta es razonable, a reserva de que:

Los exámenes puedan extenderse gradualmente a todo el sistema, de modo que se evite cualquier desigualdad entre los diferentes lugares de destino oficial;

El número de puestos reservados cada año debe ser estrictamente limitado, por ejemplo, al 20 o el 25% del número total de contrataciones para los grados P-1/P-2 durante el año anterior 23/.

El límite de edad debe elevarse a 40 ó 45 años.

Parecería conveniente que la Asamblea General pidiera al Secretario General que reformulara la propuesta presentada al Comité Consultivo Mixto, teniendo en cuenta las observaciones hechas en el párrafo anterior.

La Asamblea General puede considerar que se pida la aplicación de esta propuesta

23/ El párrafo 3 del texto de la propuesta del Secretario General parece significar que la promoción a puestos del cuadro orgánico de funcionarios del cuadro de servicios generales sería el método normal de contratación para esos puestos, porque solamente los "puestos restantes" podrían ofrecerse a candidatos externos. Ese enfoque, si se aprueba, podría ser sumamente peligroso para el futuro de la Organización.

Capítulo III

UTILIZACION DE LA LISTA DE CANDIDATOS

III.1 MEDIDAS YA ADOPTADAS

La evolución de la lista de candidatos, tal como se describe en el informe del Secretario General presentado a la Asamblea General en 1976 24/ sobre la aplicación de las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección y el SGA, y también en el nuevo informe que el Secretario General acaba de presentar sobre el mismo tema 25/, revela que se ha llegado a una importante etapa del desarrollo y que las recomendaciones hechas a este respecto desde 1971 26/ y las resoluciones y decisiones pertinentes de la Asamblea General 27/ se han tomado ampliamente en cuenta.

24/ Documento A/C.5/31/9, 18 de agosto de 1976, párrafo 9.

25/ Documento A/C.5/33/2.

26/ Las primeras recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección sobre el establecimiento de una lista de candidatos figuran en los párrafos 193 a 198 (y recomendación 4) del documento JIU/REP/71/7; el manejo inicial de la lista se menciona y critica en los párrafos 17 y 18 del informe JIU/REP/76/8; las recomendaciones que se aplican a todo el sistema de las Naciones Unidas figuran en el párrafo 20 (y en la recomendación 6) de la nota JIU/NOTE/77/1. Véanse también las recomendaciones sobre listas para el personal del cuadro de servicios generales en el párrafo 34 (y recomendación 5) del informe JIU/REP/77/4. Las recomendaciones del SGA sobre la consolidación y utilización de la lista figuran en el documento A/C.5/1601/Add.1 (recomendaciones 15 y 16). Con respecto a los informes del Secretario General sobre el tema, en el párrafo 12 del documento A/8897 (1972) se dijo que estaba preparándose la lista; una referencia a la computadorización de la lista figura en los párrafos 19 y 20 del documento A/C.5/1601 (1974), y en el documento A/C.5/31/9 (1976) figuran detalles sobre su utilización. En el documento A/9841 la CCAAP recomendó que se utilizase la lista más ampliamente y que se vinculase a las listas de otros organismos.

27/ En particular, la decisión de 18 de diciembre de 1974 (XXIX) sobre el tema 81 y la resolución 32/17 B, en cuyo párrafo 3 se menciona la utilización de la lista.

/...

Desde 1971 se ha avanzado considerablemente. Las cifras actuales (mayo de 1978) para el número de candidatos que figuran en la lista son las siguientes:

La lista de candidatos ha alcanzado una importante etapa de desarrollo

Total: 6.602, de los que 6.019 son varones y 583 mujeres 28/.

En estas cifras se incluyen candidatos para puestos en la Secretaría y candidatos para puestos como expertos sobre el terreno.

Las candidaturas permanecen en la lista durante dos años, al final de los cuales la computadora indica automáticamente que hay que comunicarse con la persona de que se trata para descubrir si aún sigue en activo. La computadora proporciona información mensual sobre el contenido de la lista.

De la lista se pueden extraer tres enumeraciones básicas: por nacionalidad, por grupo ocupacional 29/ y por orden alfabético. Pero la computadora también puede producir listas especiales de:

Candidaturas de mujeres, por nacionalidad y por grupo ocupacional;

Candidaturas de países insuficientemente representados o no representados por nacionalidad y por grupo ocupacional.

En las listas, incluidas las que pueden compilarse para cada grupo ocupacional (53 en total), todas las candidaturas se ordenan en cinco niveles de experiencia (adjunto, inferior, intermedio, intermedio-superior y superior) y se proporcionan varios detalles sobre cada candidato: edad, sexo, idiomas, experiencia profesional previa y disponibilidad (por ejemplo: disponible inmediatamente, pero sólo para contratos a corto plazo).

Sin embargo, un estudio más detallado de la situación revela que:

a) el contenido de la lista no satisface las verdaderas necesidades para la contratación de personal del cuadro orgánico y categorías superiores y, en particular, no responde a las necesidades en cuanto a contratación en los países insuficientemente representados o no representados, la contratación de mujeres, de jóvenes, etc.

Sin embargo, en la lista no figura un número suficiente de candidatos procedentes de países insuficientemente representados o no representados

28/ En julio de 1978, las cifras eran las siguientes: total: 7.750 de los que 6.992 eran varones y 758 mujeres.

29/ Estos son los "grupos ocupacionales" que se definen en el documento PDU/77, o más bien un reordenamiento de puestos del cuadro orgánico y categorías superiores por "ocupación". (Véase a este respecto el capítulo I de este informe sobre Grupos Ocupacionales y Clasificación de Puestos).

Por ejemplo, con respecto a la nacionalidad, hay una cantidad excesiva de candidaturas de dos grupos de países - los principales contribuyentes al presupuesto de las Naciones Unidas y los países excesivamente representados (seis países cuentan con casi la mitad de las candidaturas): Estados Unidos de América 1.132; Canadá 251; Reino Unido 670; Francia 347; República Federal de Alemania 236; y la India 614; lo cual representa un total de 3.250 candidaturas. En cambio, existen países y regiones enteras que apenas si tienen nombres en la lista (en Africa, por ejemplo, hay 10 países que no tienen candidatos en la lista, y otros 10 países que sólo tienen uno o dos).

Además, muy pocos candidatos son mujeres

Respecto de las candidatas, quienes ahora constituyen únicamente el 8,8% del total, debería haber muchos más nombres de mujeres en la lista (especialmente de Europa oriental y Africa); en vista de las necesidades de contratación existentes, sería conveniente que por lo menos el 30% de los candidatos de los países menos representados fuesen mujeres.

y hay muy pocos candidatos jóvenes

Respecto de los jóvenes, también parece que podría hacerse un esfuerzo general (las categorías "adjunto" e "inferior" juntas representan únicamente el 10,2% del total de las candidaturas, mientras que las dos categorías "intermedia-superior" y "superior" representan el 62,4% del total 30/).

No hay suficientes candidaturas correspondientes a las necesidades de la Secretaría

Por último, de la distribución de las candidaturas entre los 53 "grupos ocupacionales" 31/ se desprende claramente que el número en cada grupo no siempre es proporcional a las necesidades de contratación de la Organización: los grupos con el mayor número de candidatos son HSPPIM (576), ENGCIIV (550) y HSSIMS (490), mientras que los grupos en que figuran candidatos para puestos administrativos

30/ A este respecto cabe señalar que en la mayoría de los grupos ocupacionales el nivel "superior" contiene un gran número de candidatos de más de 60 años de edad (y algunos de 72 ó 73). Por ejemplo, en el grupo ACCAUD (contabilidad y auditoría), 15 de los 33 candidatos "superiores" tienen 60 años o más; en el grupo LEGAL, 16 de los 41 candidatos tienen más de 60 años, y dos de ellos más de 70.

31/ La lista de "grupos ocupacionales" utilizada para la lista no es la misma que figura en el anexo III al documento PDU/77 (sin fecha) titulado "Checking Personnel Records". Algunas ocupaciones figuran en una lista pero no en la otra. Por ejemplo, en la lista PDU/77 figuran ocupaciones básicas como COMSES (secretaría de conferencia o de comité), LIASN (representación, trabajo de enlace) o INFWRIT (redacción, investigación y edición) que no figuran en la lista (¿por qué no hay candidatos en estas esferas?) y, a la inversa, ciertos grupos ocupacionales de la lista que abarcan un gran número de candidatos (HSBUMA: "asentamientos humanos: materiales de construcción y tecnología de la construcción") y HSPPIM, HSSIMS (cuyas definiciones no hemos podido obtener) no figuran en el anexo III al PDU/77.

de "generalistas" son más pequeños: ADMMGT (482), ACCAUD (215) PERSNL (140), POLIT (99), etc. Por consiguiente, parecería que la lista está más orientada hacia la contratación de expertos, ya que parece haber más candidatos en los grupos ocupacionales de expertos, que hacia la contratación de miembros de la Secretaría 32/.

b) La utilización de la lista no parece ser racional. Un simple vistazo al número de nombramientos hechos a partir de la lista a puestos en la Secretaría revela que, en comparación con el número total de nombramientos, la proporción no es aún muy elevada 33/.

La utilización de la lista no es racional

<u>Año</u>	<u>Número total de nombramientos</u>	<u>Nombramientos hechos a partir de la lista <u>34/</u></u>	<u>Porcentaje</u>
1974	260	18	6,92
1975	313	60	19,17
1976	273	43	15,75
1977	182	36	19,78

De hecho, los métodos existentes de contratación no son conducentes a la utilización racional de la lista:

En primer lugar, debido a que las Divisiones que tienen un puesto vacante en general llevan a cabo su propia búsqueda de candidatos y no necesariamente comunican sus ficheros a la Sección de la lista, o están sometidas a presiones de diversas fuentes internas o externas;

Su utilización se ve limitada por las prácticas existentes

32/ A este respecto, parecería conveniente indicar, en el caso de cada candidato, si se trata de un candidato a un puesto de la Secretaría o si es un experto, o si es candidato a ambas categorías.

33/ Las cifras también incluyen candidatos que fueron incluidos en la lista en el momento en que por primera vez se les consideró para un puesto determinado.

34/ En el informe A/C.5/33/2 del Secretario General no figuran cifras relativas a la contratación a partir de la lista.

En segundo lugar, debido a que los funcionarios de contratación rara vez consultan la lista y a menudo solamente de manera oficiosa ya que no existen disposiciones sobre la consulta obligatoria de la lista ni mecanismo alguno para verificar si en realidad se ha hecho tal consulta.

Por último, la consulta de la lista no es muy fácil por razones prácticas. La lista existe en dos formas: listas impresas producidas por la computadora, que son voluminosas y difíciles de consultar, y microfichas que reproducen estas listas completas, pero para las que se requiere un visor especial que es difícil de transportar y que no parece ser de uso muy práctico. Sobre todo, con el sistema actual es imposible extraer de la lista enumeraciones especiales de todos los posibles candidatos para un puesto particular.

III.2 MEDIDAS NECESARIAS PARA MEJORAR EL FUNCIONAMIENTO DE LA LISTA

La Asamblea General tal vez desee considerar la posibilidad de ofrecer ciertas directrices sobre los siguientes puntos:

Deberían adoptarse medidas determinadas (misiones de reconocimiento, publicidad, etc.) para colocar en la lista candidaturas que satisfagan las condiciones recomendadas por la Asamblea General (países insuficientemente representados, mujeres, jóvenes)

a) Debería mejorarse el contenido de la lista, de preferencia incluyendo candidaturas en las esferas especiales y con las calificaciones requeridas, y cumpliendo con las condiciones de distribución geográfica, edad y sexo, que recomienda la Asamblea General. Con este fin, deberían organizarse misiones de "reconocimiento" con objeto de identificar a los candidatos en las regiones y categorías que se encuentran particularmente poco representadas en la lista. También, con el acuerdo de los gobiernos interesados, habría que utilizar más los medios tradicionales de publicidad (anuncios en la prensa, circulares a las universidades, contactos con asociaciones nacionales e internacionales, organizaciones no gubernamentales, etc.), explicando claramente que se buscan candidatos para la lista y no para puestos determinados.

Habría que mejorar el funcionamiento técnico de la lista

b) Habría que mejorar el funcionamiento técnico de la lista:
En particular, haciendo los arreglos necesarios para que, al consultar la lista, pueda obtenerse una enumeración impresa de todos los candidatos posibles a un puesto determinado.

Debería emprenderse un estudio de viabilidad a fin de averiguar los costos y beneficios exactos de una modernización técnica de este tipo, que podría incluir la utilización de terminales y las posibilidades de salidas de impresión.

c) La utilización de la lista debería ser obligatoria. Parece que la práctica existente es presentar a la Junta de Nombramientos y Ascensos la candidatura seleccionada por acuerdo entre la División de Personal y el departamento sustantivo de que se trate, junto con una lista de todos los candidatos considerados para el puesto. Se dan las razones por las que se rechaza cada uno de los candidatos no seleccionados.

La utilización de la lista debería ser obligatoria

La medida que impusiese la utilización obligatoria de la lista debería adoptar la siguiente forma: la lista de candidatos considerados que se comunica a la Junta de Nombramientos y Ascensos, debería incluir a todos los candidatos de quienes se indique en la lista que tienen las calificaciones necesarias para el puesto, y en el caso de cada uno de ellos, deberían explicarse las razones por las que no han sido seleccionados.

d) Las estadísticas presentadas anualmente a la Asamblea General deberían indicar, entre otras cosas, el número y porcentaje de candidatos procedentes de los países insuficientemente representados o no representados, el número de mujeres en estas categorías, el desglose de candidatos por grupo ocupacional y por edad en comparación con el número de personas realmente contratadas, así como el número y porcentaje de candidatos contratados a partir de la lista en relación con el número total de contrataciones.

La Asamblea General debería poder hacer un examen regular del funcionamiento de la lista

Capítulo IV

ROTACION DE LOS FUNCIONARIOS DEL CUADRO ORGANICO ENTRE DISTINTOS LUGARES DE DESTINO

IV.1 EL CONCEPTO DE MOVILIDAD O ROTACION

La cláusula 1.2 del Estatuto del Personal dice que:

"Los funcionarios están sometidos a la autoridad del Secretario General quien podrá destinarlos a cualquiera de las actividades u oficinas de las Naciones Unidas." 35/

Este texto implica que los funcionarios de las Naciones Unidas deben cambiar de lugar de destino cuando el Secretario General les pide que así lo hagan.

El empleo como funcionario de la administración pública internacional incluye la idea de una rotación posible y conveniente entre los lugares de destino

Esta movilidad entre los distintos lugares de destino es evidentemente importante para la misma Organización; y cabría pensar que también debería ser del agrado de los funcionarios y estar en armonía con sus propias inclinaciones, siempre que, en cierto grado estuviera planeada. Por consiguiente, aunque el trabajar como funcionario de la administración pública internacional no implique un grado de movilidad tan amplio como el de los miembros de un servicio diplomático nacional, incluye la idea de una rotación posible y conveniente entre los lugares de destino. Cabe decir, además, que en general se tiene en cuenta esta exigencia en las condiciones de remuneración de los miembros de la administración pública internacional.

Además de la cláusula del Estatuto del Personal mencionada, que establece el principio, algunas resoluciones de la Asamblea General se han referido también a la conveniencia de la rotación. A este respecto, pueden mencionarse dos resoluciones, una de 1958 y otra de 1959 (1294 (XIII) y 1436 (XIV)), sobre la distribución geográfica del personal de la Secretaría, en las que se recomienda que:

"Siempre que sea posible, se intensifique el intercambio de personal entre la Sede y las oficinas exteriores de las Naciones Unidas."

El concepto de movilidad se mencionó también en la resolución 3024 (XXVII) de 1972 sobre la contratación de funcionarios jóvenes.

35/ El texto inglés de este artículo parece más exacto que el francés, ya que, en efecto, se hace referencia a destino en las oficinas.

/...

Recientemente, el Secretario General, por su parte, consideró aconsejable, en una circular 36/ titulada "Traslados y asignaciones" recordar a todos los funcionarios de la Organización las disposiciones de la cláusula 1.2 del Estatuto del Personal. Este Boletín señala que "la experiencia lograda prestando servicios en distintas oficinas" (que la Organización ha establecido en muchos de los Estados Miembros) "resulta beneficiosa para el funcionamiento eficaz y coordinado de la Organización y debería ser ventajosa para las carreras de quienes prestan esos servicios". Se trata de una clara llamada al orden, probablemente en vista de casos recientes en que algunos funcionarios se negaron, individual o colectivamente, a cumplir una decisión de traslado; pero es alentador observar que el Secretario General consideró apropiado mencionar el vínculo que debe existir entre la rotación y la carrera de los funcionarios interesados 37/.

La Asamblea General y el Secretario General han reiterado el concepto de movilidad

Por último, un boletín aún más reciente del Secretario General 38/, titulado "Establecimiento de un sistema de promoción de las perspectivas de carrera", señala que los comités para la promoción de las perspectivas de carrera, cuya creación anuncia, tendrán funciones de asesoramiento en:

El examen regular del personal del grupo respecto de la capacitación y reasignación de tareas que serían más efectivas para la promoción de las perspectivas de carrera de cada miembro del grupo en beneficio de la Organización y de los interesados;

Las necesidades de personal previstas por nivel, conocimientos técnicos, especialización, lugares de destino, idiomas, nacionalidad y otros factores;

La frecuencia del movimiento de personal entre puestos del grupo y entre distintos lugares de destino que sería adecuada para los miembros del grupo.

36/ Boletín ST/SGB/165 de 24 de abril de 1978.

37/ El texto de este Boletín emplea la expresión "rotación relacionada con la carrera".

38/ Boletín ST/SGB/166, de 18 de mayo de 1978.

Sin embargo, será necesario esperar algunos años para que den resultado los métodos que se estudian en la actualidad

Este boletín menciona las recomendaciones formuladas por la Dependencia Común de Inspección (en 1971) sobre la promoción de las perspectivas de carrera de los funcionarios que, cualquiera que sea la naturaleza de sus contratos (permanentes o de plazo fijo), prestarán servicios durante muchos años en la Organización.

Para estos funcionarios se enunció detalladamente un método de planificación de asignaciones sucesivas en el transcurso de sus carreras, en el informe de 1971 de la Dependencia Común de Inspección 39/. Las medidas propugnadas se basaban en la idea del "plan de carrera individual ordinaria" que incluye compromisos mutuos de carácter contractual entre la Organización y cada funcionario del cuadro orgánico durante un período de seis años. El Boletín mencionado representa un cauteloso comienzo de la aplicación de medidas que se recomendaron hace más de siete años. Es aparente que, si se sigue el método enunciado en el Boletín, será necesario aguardar muchos años más para crear un sistema eficaz de asignaciones dado que los comités de promoción de las perspectivas de carrera establecidos por este boletín comenzarán a funcionar con carácter experimental solamente (y para el futuro inmediato se prevé un solo comité, para los funcionarios del cuadro orgánico de los servicios de información) 40/. Es necesario que en aspecto tan importante se emprenda una acción más rápida, en interés de la Organización y del personal.

39/ JIU/REP/71/7, párrafos 269 a 285 y Recomendación 9. Véanse también los párrafos 26 a 28 del informe JIU/REP/76/8.

40/ A este respecto, puede mencionarse un experimento anterior. Como resultado de recomendaciones formuladas por la Dependencia Común de Inspección (véase el párrafo 16 del documento A/C.5/31/9 de 18 de agosto de 1976), la Secretaría tomó la iniciativa de establecer un plan para la rotación de economistas entre la Sede y las comisiones regionales, con asignaciones de dos años de duración. Aunque todas las partes interesadas aceptaron este arreglo, los resultados han sido desalentadores; hasta la fecha, sólo se ha efectuado un intercambio de economistas.

IV.2 SITUACION ACTUAL EN MATERIA DE ROTACION DE FUNCIONARIOS DEL CUADRO ORGANICO

Las estadísticas disponibles, aunque incompletas (sólo abarcan a alrededor de dos tercios de los funcionarios del cuadro orgánico), indican que la movilidad entre los lugares de destino es escasa.

De los 2.292 funcionarios con no menos de cinco años de servicios en las Naciones Unidas y cuya hoja de servicios puede consultarse por computadora:

Las estadísticas indican que existe cierto grado de movilidad ...

1.406, o sea el 61,34%, nunca han tenido un cambio de destino;

385, o sea el 16,80%, han prestado servicios en dos lugares de destino;

501, o sea el 21,86%, han prestado servicios en más de dos lugares de destino

Las cifras pueden desglosarse como sigue:

Distintos lugares de destino	Años de servicio													
	5 a 9		10 a 14		15 a 19		20 a 24		25 a 29		más de 30		Total	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
1	593	74,5	323	61,9	180	55,4	106	52,2	106	46,7	98	44,7	1 406	61,34
2	140	17,6	107	20,5	54	16,6	24	11,8	33	14,5	27	12,3	385	16,80
3	42	5,3	49	9,4	40	12,3	31	15,2	33	14,5	30	13,7	225	9,81
4	11	1,4	21	4,0	23	7,1	15	7,4	8	3,5	18	8,2	96	4,20
5	8	1,0	10	1,9	13	4,0	15	7,4	13	5,7	17	7,8	76	3,31
6+	2	0,2	16	3,1	15	4,6	12	5,9	34	15,0	29	13,2	104	4,53
	796	100,0	522	100,0	325	100,0	203	100,0	227	100,0	219	100,0	2 292	100,0

Aunque el cuadro que antecede no indica la duración del período de servicio en los diferentes lugares de destino, es posible que las cifras estén algo "hinchadas" por las misiones a corto plazo. En las Naciones Unidas existe cierto grado de movilidad "natural", pero aún dista mucho de ser adecuado.

... pero aún dista mucho de ser adecuada

IV.3 MEDIDAS RECOMENDADAS

Hay muchos obstáculos para una movilidad razonable

Lo que antecede parecería indicar que, cuando se han adoptado iniciativas para promover la rotación o movilidad de los funcionarios entre los diferentes lugares de destino (Sede, centros de información, comisiones regionales, oficinas del PNUD, puestos como expertos sobre el terreno), estas iniciativas no han ido seguidas de medidas ulteriores firmes, principalmente por las siguientes razones:

Renuencia de la mayoría de los funcionarios de la Sede a solicitar o aceptar asignaciones sobre el terreno, ya sea por razones personales o porque consideran que un cambio de lugar de destino puede tener un efecto adverso en sus carreras, o ser causa de gastos excesivos

Las normas relativas a asignaciones fuera de la Sede y las medidas para fomentarlas son inadecuadas o se aplican con vacilación;

El temor de que el funcionamiento de la Organización pueda verse afectado por la rotación de gran cantidad de funcionarios;

Falta de un plan de promoción de las perspectivas de carrera, que garantice un puesto adecuado al funcionario que regresa a la Sede después de haber sido asignado a otro lugar.

La única manera práctica de superar estos obstáculos es vincular la movilidad con el ascenso

Con el fin de introducir un elemento de movilidad en la carrera de los funcionarios del cuadro orgánico que proyectan pasar una parte considerable de su vida profesional al servicio de las Naciones Unidas, estimamos que debería vincularse la idea de movilidad con la de ascenso. Esta vinculación se establecería con un simple artículo que se insertaría en el Reglamento del Personal. La Asamblea General podría examinar la posibilidad de recomendar una medida de esa naturaleza, de aplicación gradual, mediante una resolución. Las disposiciones que podrían preverse serían:

a) Ningún funcionario del cuadro orgánico, que haya prestado servicios a la Organización durante un período no inferior a 8 años, podrá ser ascendido al grado inmediatamente superior a menos que haya sido asignado durante un período de por lo menos tres años a un lugar de destino ^{41/} distinto de aquél en el que esté prestando servicios (o por un período de dos años en el caso de asignación a un país en desarrollo).

^{41/} Includido otro organismo del sistema, o como experto sobre el terreno.

b) Ningún funcionario que haya prestado servicio en la Organización durante un período no inferior a 15 años podrá ser ascendido al grado inmediatamente superior a menos que haya pasado dos períodos de no menos de tres años cada uno (de dos años en el caso de países en desarrollo) en un lugar de destino distinto de aquél en el que esté prestando servicios 42/.

c) El Secretario General podría autorizar excepciones a esta norma, después del examen del caso por un comité mixto solamente por razones de salud o si resulta evidentemente imposible hallar, en otro lugar de destino, un puesto correspondiente al grupo ocupacional de la persona interesada.

d) Esta disposición no sería obligatoria en el caso de funcionarios P.1 a P.3 mayores de 50 años.

e) En todos los ofrecimientos de empleo a funcionarios de nuevo nombramiento, debería señalarse a la atención esta disposición y también la cláusula 1.2 del Estatuto del Personal.

El párrafo a) de este conjunto de reglas podría aplicarse de acuerdo con el siguiente calendario (que se da a título de ejemplo):

Del 1.º de enero de 1979 al 31 de diciembre de 1980: la disposición se aplicaría sólo a funcionarios que hubieran estado durante más de 15 años en el mismo lugar de destino;

Del 1.º de enero de 1981 al 31 de diciembre de 1982: a funcionarios que hubieran estado más de 13 años en el mismo lugar de destino;

Del 1.º de enero de 1983 al 31 de diciembre de 1984: a funcionarios que hubieran estado más de 11 años en el mismo lugar de destino;

Después del 1.º de enero de 1985: entrada en vigor total y definitiva.

La aplicación del párrafo b) podría contemplarse tomando como base un calendario que se establecería oportunamente.

42/ Consideramos conveniente esta segunda disposición, pero podría separarse de la disposición que figura en el inciso a) y, posiblemente, aplicarse más adelante.

Las medidas prácticas que podrían preverse (ascensos al grado inmediatamente superior vinculados con un período de servicios de tres años en otro lugar de destino para funcionarios con no menos de 8 años de servicios)

Se aplicarían según un plan progresivo

Capítulo V

ELABORACION DE MEDIDAS PARA LA SELECCION DE FUNCIONARIOS JOVENES DEL CUADRO ORGANICO POR CONCURSO

V.1 BASE LEGISLATIVA

Los argumentos en pro de la contratación de funcionarios jóvenes del cuadro orgánico de las Naciones Unidas por métodos de selección por concurso son bien conocidos y han sido suficientemente explicados en diversos informes de la Dependencia Común de Inspección 43/, por lo que es innecesario detenerse en ellos en este momento. Por otra parte, tal vez sea útil mencionar el contexto legislativo en que debe considerarse la aplicación general de los métodos de selección por concurso.

El principio establecido en el inciso 3) del Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas de que:

La Carta y el reglamento del personal establecen el principio de la selección por concurso

"La consideración primordial que se tendrá en cuenta al nombrar el personal de la Secretaría y al determinar las condiciones del servicio, es la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad",

entraña la idea de una búsqueda a fondo a la hora de contratar personal, a fin de descubrir los mejores candidatos posibles, así como la idea de métodos de selección que garanticen la elección de sólo los mejores de entre los mejores. Se repite la misma formulación en la cláusula 4.2 del Estatuto del Personal, y la idea que expresa queda más explícita en la cláusula 4.3 de dicho Estatuto que establece concretamente que: "En la medida de lo posible, la selección se hará por concurso".

La Asamblea General ha reafirmado ese principio en diversas resoluciones

La Asamblea General ha reafirmado ese principio en diversas ocasiones, especialmente en el inciso d) del párrafo 2 de la resolución 2736 (XXV) A, que dice:

"... deben hacerse especiales esfuerzos para contratar a hombres y mujeres jóvenes competentes para prestar servicios en las Naciones Unidas, mediante la elaboración de métodos de selección más objetivos, como el uso, cuando se apropiado, de concursos públicos ..."

43/ Cf. informes JIU/REP/71/7, párrafos 162 a 188, y Recomendación 3; JIU/REP/76/8, párrafos 17 y 18; JIU/NOTE/77/1, párrafos 17 a 20 y Recomendaciones 4 y 5.

Además, en su decisión de 18 de diciembre de 1974 relativa al tema 81 del programa sobre reformas del personal, la Asamblea General aprobó las recomendaciones hechas por la Dependencia Común de Inspección, recomendaciones que también habían recibido el apoyo del SGA y de la CCAAP 44/.

Por lo tanto, no puede quedar duda alguna de que la Asamblea General desea que se elaboren métodos modernos de contratación sobre la base de la selección por concurso.

V.2 APLICACION DE ESTOS PRINCIPIOS, EXPERIMENTOS YA REALIZADOS Y EXPERIMENTOS EN MARCHA

En diversas ocasiones el Secretario General ha expresado su intención de aplicar los principios enunciados y reafirmados por la Asamblea General. En varios informes se mencionan no solamente intenciones sino también experimentos en marcha 45/.

El informe más reciente del Secretario General sobre la aplicación de las reformas aprobadas por la Asamblea General (1978) también trata de este tema.

Como resumen de la situación cabe decir que:

Se han organizado concursos para funcionarios subalternos del cuadro orgánico en:

44/ Cf., para el SGA, recomendación 20 del SGA en el documento A/C.5/1601/Add.1 y, para la CCAAP, párrafos 34 y 35 del documento A/9847.

45/ Véanse, entre otros, los siguientes documentos: el informe del Secretario General sobre la composición de la Secretaría, A/8831 (1972), párrafo 17, y nota de la CCAAP, A/8897 (1972), párrafos 9 a 11, en que se hace referencia a medidas preliminares con miras a la celebración en Italia de un concurso, organizado como proyecto experimental; el informe del Secretario General, A/C.5/1601 (1974), párrafos 21 a 23, en que se anuncian los resultados iniciales del concurso celebrado en Italia, y se expresa la intención de organizar un examen análogo en la República Federal de Alemania y otros países; y el informe del Secretario General, A/C.5/31/9 (1976), párrafo 10, en que se da cuenta de los resultados de los concursos ya organizados y también se señala que esos exámenes podrán realizarse a intervalos más largos en el futuro a fin de permitir la más fácil asimilación en la Secretaría de un mayor número de candidatos aprobados.

El Secretario General no sólo ha anunciado su intención de introducir métodos de concurso, sino que ha realizado muchos experimentos interesantes

- Italia
- la República Federal de Alemania
- el Japón
- el Reino Unido

Se están organizando exámenes análogos en:

- Francia
- Países africanos subrepresentados

Los resultados de esos exámenes, que se han organizado con criterios análogos y de conformidad con acuerdos concertados entre los gobiernos de los países interesados y el Secretario General, pueden resumirse de la siguiente manera, sobre la base de la información más reciente de que disponemos (junio de 1978):

Estadísticas de concursos para funcionarios jóvenes del cuadro orgánico

	Italia 1974	Alemania, República Federal de 1974	Japón 1975	Reino Unido 1975
(Las cifras entre paréntesis indican el número de mujeres)				
Número de solicitudes	580 (85)	404 (40)	338 X	X
Número de personas invitadas a presentarse al examen escrito	283 (31)	183 (21)	322 X	47 (0)
Número de personas que dieron el examen escrito y lo completaron	135 (17)	137 (19)	213 X	X
Número de personas invitadas a presentarse al examen oral	56 (9)	42 (6)	54 X	12
Solicitantes aprobados incluidos en la lista	46 (6)	24 (3)	15 (5)	7
Compromiso con el Gobierno	10	hasta 15	10	2
Número de nombramientos (junio de 1978)	16* (2)	10* (3)	5* (2)	2
Número de solicitantes aprobados que siguen figurando en la lista (junio de 1978)	8 (2)	13 -	9 (2)	4
Número de personas que no aceptaron el ofrecimiento de empleo	2	4	-	

NOTAS: X: Indica que no se dispone de datos.

*: Italia: incluidos un nombramiento en la UNESCO, uno en el PNUD y uno en el FMI.

Alemania, República Federal de: incluido un nombramiento en el PNUD.

Japón: incluido un nombramiento en la Oficina del ACNUR.

Desde el punto de vista de la calidad de las personas contratadas, los resultados de los exámenes han sido excelentes; pero el número de contrataciones - 33 desde 1974 - sigue siendo muy bajo en comparación con el número de contrataciones externas en las categorías P-1 a P-2.

Además, se ha tropezado con dificultades prácticas, en gran medida porque no se habían reservado los puestos con antelación de manera que los candidatos aprobados pudieran ser contratados inmediatamente. De resultados de ello, el plazo tomado para la contratación fue hasta de tres años, lo que restó al nuevo mecanismo buena parte de su valor.

Además, se organizó inadecuadamente la intervención de las divisiones de los servicios sustantivos en las operaciones de contratación (en forma de participación directa en las juntas de exámenes).

Por otra parte, en el caso de los experimentos en marcha, parece que se han adoptado medidas para corregir estas deficiencias, particularmente en lo tocante a la reserva previa de puestos para ser llenados por concurso. Sin embargo, todavía se tropieza con algunas dificultades al aplicar el sistema, en gran parte debido a que se trata de un procedimiento de contratación inusual y novedoso que suscita ciertas reacciones de desconfianza en la Secretaría. No hay duda de que el aliento de la Asamblea General para que se siga aplicando este procedimiento ayudaría a superar con más facilidad esas dificultades.

V.3 RECOMENDACIONES PARA EL FUTURO

En consecuencia, se puede hacer el siguiente balance de los experimentos realizados o en marcha:

- Las operaciones de contratación basadas en los exámenes por concurso han dado excelentes resultados con respecto a la calidad de las contrataciones;
- Sin embargo, la proporción de funcionarios del cuadro orgánico contratados por este método, en comparación con el número total de contrataciones externas en las categorías P-1 y P-2, sigue siendo muy pequeña, ya que el porcentaje aproximado en los tres años asciende solamente a un 8% ^{46/};

^{46/} Es interesante comparar esta cifra con la de ascensos del personal del cuadro de servicios generales a las categorías P-1 y P-2 que, como hemos visto, fue del 50% del total de los nombramientos en esas categorías en 1976 y 1977.

Los resultados han sido excelentes, pero el número de contrataciones sigue siendo bajo

Dificultades prácticas han ocasionado plazos de contratación indebidamente largos

Recientemente se han adoptado medidas para corregir estas deficiencias

Debe desarrollarse la utilización de estos métodos

- Por lo tanto, debe seguir desarrollándose la utilización de estos métodos, pero al mismo tiempo hay que adoptar medidas para superar las dificultades prácticas que han surgido;
- Parecería que las medidas adoptadas por el Secretario General en esta esfera se verían facilitadas si la Asamblea General aprobara las siguientes recomendaciones.

Se deben seguir utilizando y perfeccionando los procedimientos de selección por concurso basados en exámenes escritos para las categorías P-1 y P-2, a fin de facilitar la contratación de personal competente joven para el cuadro orgánico, especialmente en países no representados o insuficientemente representados;

La proporción de funcionarios jóvenes del cuadro orgánico contratados por este método debe aumentar cada año;

De conformidad con los gobiernos interesados, se debe recurrir a publicidad adecuada para alentar al mayor número posible de candidatos y, particularmente, de candidatas, a que se presenten a esos exámenes.

Recomendaciones presentadas a consideración de La Asamblea General sobre los medios de facilitar la contratación de personal competente joven del cuadro orgánico, especialmente en países subrepresentados o no representados

Ese esfuerzo debe complementarse, en caso de las categorías P-3 y superiores, utilizando procedimientos de selección basados en el estudio de los requisitos de idoneidad, y particularmente organizando misiones de contratación cuya composición podría ser la misma que la de las juntas de exámenes para personal subalterno;

Esos grupos de contratación deben incluir representantes competentes de las dependencias de los servicios sustantivos interesados en cada uno de los grupos ocupacionales para los que se hayan de efectuar las contrataciones;

Por último, deben adoptarse todas las medidas necesarias, especialmente reservando puestos con antelación, a fin de que los candidatos contratados por los procedimientos mencionados puedan ser nombrados inmediatamente para ocupar puestos vacantes.

RECOMENDACIONES PRINCIPALES

Las recomendaciones principales de este informe se han expuesto detalladamente al final de cada capítulo (secciones I.4, II.4, III.2, IV.3 y V.3). Por ello, aquí nos limitaremos a resumir esas recomendaciones. Para lograr una reforma de personal de vasto alcance en las Naciones Unidas:

RECOMENDACION No. 1

A. Deben fijarse normas relativas a las ocupaciones y los grupos ocupacionales, que incluyan:

una definición de los conceptos esenciales de "ocupación" y "grupo ocupacional";

los criterios que se han de aplicar en la selección de los grupos;

el carácter de las medidas que se han de definir a fin de determinar la situación de cada grupo;

los vínculos entre la definición de ocupaciones y la clasificación de puestos, especialmente con respecto a la definición de los niveles de requisitos de idoneidad.

B. Debe compilarse una lista completa de ocupaciones y grupos ocupacionales para toda la Secretaría, debe completarse la clasificación de los puestos de todos los funcionarios, con arreglo a las normas mencionadas, y deben determinarse las consecuencias financieras de esta operación, de ser posible antes del trigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General.

RECOMENDACION No. 2

Deben establecerse normas para el paso de funcionarios del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico y, para este fin, debe realizarse anualmente un examen por concurso para un número de puestos limitado a una cifra inferior a la cuarta o la quinta parte del número de contrataciones para las categorías P-1 y P-2 durante el año precedente. Deben poder presentarse al examen, independientemente de su lugar de destino, los funcionarios del cuadro de servicios generales con una antigüedad mínima de cinco años de servicios que tengan formación universitaria por lo menos al nivel de licenciado.

RECOMENDACION No. 3

Deben adoptarse medidas para mejorar la utilización de la lista de candidatos y, en particular:

deben organizarse misiones de reconocimiento y debe darse publicidad a la lista a fin de aumentar el número de candidatos de la lista que satisfagan los requisitos recomendados por la Asamblea General (países subrepresentados, mujeres, jóvenes);

debe mejorarse el funcionamiento técnico de la lista a fin de obtener, para cada puesto vacante abierto a la contratación, una lista de todos los candidatos posibles;

debe establecerse la obligatoriedad de la utilización de la lista;

debe permitirse que la Asamblea General ejerza una supervisión periódica de su utilización.

RECOMENDACION No. 4

En la categoría del cuadro orgánico debe establecerse un vínculo entre la rotación entre lugares de destino y las posibilidades de ascenso. Debe estipularse especialmente que ningún funcionario que haya prestado servicios en la Organización durante ocho años por lo menos podrá ascender a la categoría superior a menos que se le haya asignado, por un período de por lo menos tres años, a un lugar de destino diferente de aquél en que actualmente esté prestando servicios, o que ningún funcionario con 15 años de antigüedad podrá ascender a menos que haya pasado dos períodos de tres años en un lugar de destino diferente de aquél en que esté prestando servicios a la sazón, y que esas disposiciones se aplicarán gradualmente.

RECOMENDACION No. 5

Debe perfeccionarse la utilización de la selección por concurso de funcionarios jóvenes del cuadro orgánico, en particular:

elaborando esos procedimientos sobre la base de exámenes escritos para las categorías P-1 y P-2, especialmente en los países subrepresentados o no representados;

aumentando cada año la proporción de funcionarios jóvenes del cuadro orgánico contratados por este método;

alentando, mediante la publicidad apropiada y con el acuerdo de los gobiernos interesados, al mayor número posible de candidatos, y especialmente de candidatas, a que se presenten a los exámenes;

asegurando la institución de grupos competentes de contratación;

adoptando todas las medidas necesarias, en particular reservando puestos con antelación, a fin de que los candidatos contratados puedan ser nombrados inmediatamente para llenar puestos vacantes.
