



Asamblea General

Distr. general
15 de octubre de 2008
Español
Original: inglés

Sexagésimo tercer período de sesiones

Quinta Comisión

Tema 123 del programa

Gestión de los recursos humanos

Opiniones de los representantes del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas: Sindicato del Personal (Nueva York), Sindicato del Personal del cuadro del Servicio Móvil (Brindisi) y Consejo de Coordinación del Personal (Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra)

Adición



Opiniones de los representantes del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas: Sindicato del Personal (Nueva York), Sindicato del Personal del cuadro del Servicio Móvil (Brindisi) y Consejo de Coordinación del Personal (Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra)

Resumen

En el presente informe se exponen las opiniones expresadas por los representantes del personal de las Naciones Unidas —el Sindicato del Personal (Nueva York), el Sindicato del Personal del cuadro del Servicio Móvil (Brindisi) y el Consejo de Coordinación del Personal (Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra)— sobre las propuestas de reforma esbozadas en los informes del Secretario General titulados “Propuestas detalladas para simplificar los arreglos contractuales de las Naciones Unidas” (A/62/274), “Medidas adoptadas para resolver siete cuestiones sistémicas de recursos humanos planteadas en el contexto de la reforma del sistema interno de administración de justicia” (A/63/132), y “Contratación y dotación de personal en las Naciones Unidas: estrategia seguida” (A/63/285). Las opiniones de otros representantes del personal de la Secretaría se reflejan en el informe sobre el 29º período de sesiones del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración.

Este informe ofrece una evaluación amplia del actual marco de recursos humanos de la Secretaría de las Naciones Unidas y reseña los obstáculos fundamentales para la gestión y el desarrollo de los recursos humanos y las deficiencias en este ámbito.

En el informe se formulan recomendaciones concretas sobre cuestiones de recursos humanos, entre las que se cuentan la estructura unificada de la fuerza laboral; la contratación, especialmente de funcionarios de categoría superior; la planificación de la carrera; la capacitación y promoción de las perspectivas de carrera; la gestión de la actuación profesional; el intercambio de personal; la planificación de la sucesión; la distribución geográfica y de género; los arreglos contractuales y la armonización de las condiciones de servicio; los sueldos, derechos y prestaciones; y las relaciones entre el personal y la Administración.

En el anexo del presente documento figura un compendio de las propuestas anteriores del Secretario General. En el compendio, preparado en 2006, se abordan las propuestas contenidas en los informes del Secretario General titulados “Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la Organización en todo el mundo” (A/60/692 y Corr.1), “Invertir en el personal” (A/61/255), y “Reforma de la gestión de los recursos humanos” (A/61/228 y Corr.1). El anexo contiene también las opiniones que debían haberse presentado a la Asamblea General en su sexagésimo primer período de sesiones, pero que no fueron admitidas por la entonces Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos. Esas opiniones siguen siendo válidas.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	5
II. Estado del marco de recursos humanos actual	7
Nombramientos a puestos de categoría superior	11
Planificación y desarrollo de la carrera profesional	12
Falta de recursos para la capacitación y la tecnología de la información	13
Sistema de evaluación de la actuación profesional	13
Retención de funcionarios próximos a jubilarse y empleo de consultores y jubilados	14
Estructura arcaica de la fuerza laboral	15
Falta de políticas claras	17
Plan de movilidad	18
Planificación de la sucesión	21
Efecto de los sindicatos y las asociaciones del personal en las prácticas de gestión de los recursos humanos	22
III. Falta de atractivo del marco actual de recursos humanos	23
Nombramientos de corto plazo	23
Escala de sueldos, prestaciones y derechos	25
IV. Propuestas del Secretario General	25
Contratación	27
Modificación del Estatuto y el Reglamento del Personal	28
Racionalización de los contratos con arreglo a un único Reglamento del Personal	28
Nuevo marco de gestión de talentos y proceso de dotación de personal basado en la lista de candidatos	30
Movilidad	31
La gestión de los recursos humanos y el nuevo sistema de administración de justicia	32
V. Recomendaciones	37
Establecimiento de un grupo de reforma en gestión y desarrollo de los recursos humanos	37
Reactivación de la conversión a contratos permanentes	37
Examen de la función de los órganos centrales de examen	38
Proceso de contratación transparente y basado en el mérito	38
Pesos y contrapesos en la gestión de la actuación profesional	39
Nueva estructura unificada de la fuerza de trabajo	39

Aumento de la edad de jubilación	40
Programas de intercambios de personal.	41
Reconocimiento y motivación del personal.	41
Armonización de las condiciones de servicio	42
La selección de los altos funcionarios es crucial	42
Examen de las relaciones entre el personal y la Administración	42
VI. Conclusión	43
Anexo	
Opiniones de los representantes del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas	44

I. Introducción

1. La administración pública internacional es el motor impulsor de todas las actividades de las Naciones Unidas en el mundo. La presencia universal de las Naciones Unidas y sus actividades es en gran medida el resultado de la disposición de su personal, que constituye el 80% de los recursos de la Organización, a trasladarse a países extranjeros para trabajar al servicio de la Organización. Hoy día más que nunca, las Naciones Unidas tienen que enfrentar desafíos que no podían haberse previsto en la época de su fundación. Su capacidad de desplegar a personas talentosas y capaces de encarar con éxito esas dificultades se ve influida en lo fundamental por las políticas y estructuras empleadas para atraer al personal y desarrollar su capacidad de adaptarse y superar los desafíos. Sin embargo, la gestión y el desarrollo de los recursos humanos en las Naciones Unidas se encuentran en un estado de incertidumbre, fragmentación e incoherencia. La convergencia de varios factores, algunos de carácter histórico, otros estructurales y políticos, han dado lugar a la coyuntura actual.

2. Los principales obstáculos para la gestión y el desarrollo de los recursos humanos y las deficiencias en este ámbito son: a) los limitados recursos de que dispone la Oficina de Gestión de Recursos Humanos; b) la delegación de autoridad para desempeñar funciones de gestión de los recursos humanos sin la debida capacitación ni la consiguiente rendición de cuentas; c) la dispersión de funciones de recursos humanos, acompañada de una gran estratificación de esas funciones que obstaculiza la rendición de cuentas; d) consideraciones de orden político y falta de transparencia en el nombramiento de funcionarios a puestos de categoría superior, incluso aunque hayan tenido poca o ninguna experiencia en cargos de dirección o de gestión en un entorno complejo y multicultural antes de entrar en la Organización; e) incoherencia de las políticas y directrices y, en ocasiones, falta de políticas y directrices claras; f) variabilidad en la aplicación de políticas y directrices; y g) la ausencia de un mecanismo eficaz de pesos y contrapesos en el contexto de un sistema de justicia interna disfuncional; el papel deficiente de los órganos centrales de examen y otros órganos mixtos del personal y la Administración; y representantes del personal intimidados o desconcertados.

3. Estos factores se han combinado para socavar la integridad de la administración pública internacional y hacer que las Naciones Unidas resulten menos atractivas para los profesionales de las administraciones públicas nacionales que le hacen competencia. El deterioro de la integridad de la administración pública internacional queda plasmado en el predominio de nombramientos de corto plazo con condiciones restrictivas; la supeditación de la carrera del funcionario a los supervisores; la usurpación de derechos, debido a la escasez o ausencia de posibilidades de recurso ante la adjudicación de decisiones; el desarrollo limitado de las perspectivas de carrera; y tasas de vacantes perpetuas en algunos lugares de destino y misiones sobre el terreno.

4. Es difícil valorar lo que cuesta a la Organización la falta de correspondencia entre las aspiraciones y los objetivos de los funcionarios y los de la Organización. No obstante, cuando existe una discordancia entre el individuo y la Organización cabe prever que se produzcan dos situaciones: o bien el individuo explota a la Organización, o bien la Organización explota al individuo. También puede suceder que las dos formas de explotación se den de manera simultánea.

5. Parte de nuestra tarea consiste en asegurar que la Organización no explote al personal y que, como consecuencia natural, el personal no sea vea en una situación en que pueda explotar a la Organización. En la primera parte del presente informe, los representantes del personal hacemos balance en este sentido del estado en que se encuentra el actual marco de recursos humanos, que en nuestra opinión está dañado y necesita ser reestructurado de inmediato.

6. En la segunda parte, los representantes del personal examinamos algunas de las propuestas del Secretario General. Su propuesta de sustituir los contratos permanentes por contratos continuos entra en conflicto con los principios consagrados en los Artículos 100 y 101 de la Carta de las Naciones Unidas y compromete los cuatro principios fundamentales que forman la base de la administración pública internacional: integridad, lealtad, independencia e imparcialidad.

7. La propuesta de introducir contratos continuos va acompañada por la intención de la Administración de modificar el Reglamento del Personal de manera que se pueda dejar disponible a personal cuando así convenga a “los intereses de la Organización”. Los representantes del personal consideramos que pueda emplearse esta justificación totalmente indefinida para terminar el nombramiento de un funcionario deja abierta la puerta a prácticas indebidas por parte de la Administración, que en este caso ya tiene un historial de abusos. Los representantes del personal instamos enérgicamente a la Asamblea General a que resista todo intento de modificar el Reglamento del Personal hasta que se reconfigure el marco de recursos humanos actualmente vigente.

8. Los representantes del personal estamos de acuerdo con el Secretario General en que deben armonizarse las condiciones de servicio, pero ello no debe ocurrir simultáneamente con la simplificación de los contratos. Sin embargo, sería una falacia atribuir la insuficiente remuneración a las diferencias entre las reglas y los tipos de contratos. Es posible tener reglas diferentes y, a la vez, una remuneración adecuada; de hecho, las series 100 y 200 del Reglamento del Personal son similares entre sí. Las diferentes fuentes de financiación y los requisitos exigidos a los funcionarios son los factores que determinan la existencia de distintas series del Reglamento del Personal.

9. Los representantes del personal creemos que las propuestas de armonización y simplificación no tienen en cuenta las diferentes fuentes de financiación. Tampoco se indica qué efectos tendrá la simplificación de los contratos propuesta en la proporción de puestos sujetos a distribución geográfica y a consideraciones de género.

10. En la tercera parte de este informe los representantes del personal presentamos propuestas sobre cómo reestructurar la gestión y el desarrollo de los recursos humanos, de las cuales se destacan tres. Los representantes del personal pedimos que se consoliden todas las funciones de recursos humanos en una oficina centralizadora, preferiblemente un departamento de gestión y desarrollo de los recursos humanos de carácter autónomo. La consolidación de las funciones de recursos humanos permitiría hacer economías y coordinar mejor las actividades y la rendición de cuentas.

11. En segundo lugar, los representantes del personal pedimos que se integren el cuadro orgánico y el cuadro de servicios generales y categorías conexas. Según señaló la Comisión de Administración Pública Internacional, una mayor integración de los cuadros y las categorías facilitaría la reorientación a una mentalidad centrada

en el desempeño. Con la integración de las categorías más altas del cuadro de servicios generales con las categorías de funcionarios subalternos del cuadro orgánico no sólo se fomentaría la cohesión del equipo y se reconocerían las realidades del lugar de trabajo, sino que también se promovería la creación de estructuras de sueldos que ayudarían a crear espacios para el desarrollo de competencias y el aprendizaje permanente.

12. La otra propuesta notable, a la cual se subordinan las dos primeras, consiste en que la Asamblea General aborde la gestión de los recursos humanos como hizo con el sistema de justicia interna, es decir, que disponga la reconfiguración del marco de recursos humanos de abajo hacia arriba para crear un nuevo marco integrado que esté orientado a los resultados, que tenga una estructura única y procedimientos y resultados transparentes, que ofrezca una renumeración variable basada en el mercado a la que se integre la prestación de apoyo al aprendizaje, el desarrollo y la gestión de la actuación profesional, que cuente con un sistema bien arraigado de pesos y contrapesos y medidas para asegurar la rendición de cuentas, y que esté protegido de la injerencia e influencia externas. La reforma de los recursos humanos se ha visto afectada por la presencia de intereses creados y conflictos de interés entre diversos agentes de toda la Organización, incluidos los representantes del personal. Tal como se ha procedido con respecto a la administración de justicia, en el ámbito de la gestión y el desarrollo de los recursos humanos se necesita que un grupo independiente de expertos en recursos humanos realice una revisión radical, en consulta con todos los interesados, para formular propuestas audaces que estén en consonancia con el nuevo sistema de administración de justicia. Ha llegado el momento de establecer un grupo de reforma de la gestión y el desarrollo de los recursos humanos.

13. En el anexo del presente documento figura un compendio de las propuestas hechas anteriormente por el Secretario General. El compendio, preparado en 2006, aborda las propuestas presentadas en los informes del Secretario General titulados “Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la Organización en todo el mundo” (A/60/692 y Corr.1), “Invertir en el personal” (A/61/255), y “Reforma de la gestión de los recursos humanos” (A/61/228 y Corr.1). Las opiniones expresadas entonces por el Sindicato de Personal siguen siendo válidas.

II. Estado del marco de recursos humanos actual

14. El marco de gestión de los recursos humanos vigente, introducido en 2002, se ha visto entorpecido fundamentalmente por las limitaciones de recursos; el papel deficiente de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos; procesos no transparentes; el desacato del Reglamento del Personal; la falta de un mecanismo de pesos y contrapesos —como puede ser un sistema de justicia independiente— y la falta de normas y sanciones relacionadas con la rendición de cuentas. Parecería que el sistema hubiera sido concebido para el fracaso. Está formado por una amalgama de prácticas utilizadas en los sistemas empresariales y del sector público y se concibió sin reconocer las diferencias entre el empleo público y el privado, y que la misión y el carácter de la administración pública internacional son distintos del carácter y la misión de las entidades privadas y de otros empleadores del sector público.

15. Aunque la Oficina de Gestión de Recursos Humanos es supuestamente la autoridad central de la Secretaría respecto de todas las cuestiones que atañen a la gestión de los recursos humanos, desde 2002 ha venido delegando considerablemente esas funciones de gestión a nivel de toda la Secretaría en los directores de programas, y sobre todo en la División de Personal sobre el Terreno del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. La autoridad delegada se basa en la cuestionable fundamentación de que “los directores [de programas] sólo pueden considerarse responsables de su trabajo si se les permite seleccionar a los candidatos más cualificados” (A/63/132, párr. 7), para lo cual se requeriría que cada nuevo director tuviera su propia reserva de personal idóneo. El papel de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos se ha visto reducido a la simple supervisión del cumplimiento de las funciones de recursos humanos. En consecuencia, la gestión de los recursos humanos está plagada de prácticas dispares de contratación y colocación del personal sobre el terreno y en los departamentos de distintos lugares de destino en que hay sedes; órganos centrales de examen debilitados cuya única función actual consiste en examinar el proceso para llenar puestos vacantes y no los méritos de los candidatos; y sistemas de tecnología de la información que no están conectados en interfaz.

16. Si bien la decisión adoptada en 2002 por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de librarse de algunas funciones puede haber aliviado el problema del déficit de recursos dentro de la Oficina, se ha creado una atmósfera viciada en la que se han debilitado en general la contratación, gestión y retención del personal y la planificación de la sucesión. Desde el punto de vista económico, no tiene sentido que el 80% de los activos de la Organización sean administrados por un puñado de funcionarios con escasos recursos y sistemas de tecnología de la información dispares que requieren un considerable volumen de trabajo para conectarlos en interfaz o corregir sus resultados. Los Estados Miembros siempre han tenido interés en hacer economías de gastos; por tanto, parecería contraproducente practicar la tacañería en lo pequeño y el derroche en lo grande en lo que se refiere a cuestiones de personal. Resulta del todo evidente que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos se encuentra abrumada en lo que respecta al cumplimiento de las tareas y responsabilidades que se le han asignado¹.

17. Ante la ausencia de un mecanismo de pesos y contrapesos, en el contexto de un sistema de justicia disfuncional, sigue perpetuándose la aplicación incongruente de políticas y directrices de recursos humanos. El Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, por ejemplo, en el que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha delegado importantes funciones de recursos humanos, ni siquiera tiene una política de contratación, situación que permite realizar contrataciones encubiertas, sin la cuidadosa investigación de antecedentes que se lleva a cabo antes de contratar personal en los lugares de destino en los que hay sedes. Sin embargo, el Secretario General ha propuesto que se armonicen los arreglos contractuales sin tratar de resolver las disparidades fundamentales en las prácticas de contratación y gestión general del personal de las Naciones Unidas.

18. Los informes del Secretario General indican que el marco de recursos humanos actual se ve entorpecido por factores como la complejidad de las condiciones exigidas para el nombramiento; los complicados arreglos contractuales y las múltiples

¹ En el bienio 2006-2007, el número total de funcionarios de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos era de 206, y su presupuesto era de poco menos de 74 millones de dólares.

condiciones de servicio; y la selección de personal directivo principalmente sobre la base de sus conocimientos especializados en la esfera pertinente o de su sagacidad o conexiones políticas. Aunque no puede descartarse la validez de estos factores, en realidad son una cortina de humo tras la cual se enmascara un marco de recursos humanos mal concebido y que aún no ha sido examinado a fondo. Desde 2006, el Sindicato del Personal ha venido solicitando que se haga un examen independiente del sistema actual y se impongan sanciones en el marco de la rendición de cuentas a los creadores y promotores del sistema Galaxy, que pronto dejará de existir, pero en el cual se han gastado recursos considerables.

19. La mayoría de los problemas mencionados por el Secretario General pueden resolverse mediante aplicaciones tecnológicas y procesos de preselección que los sistemas de tecnología de la información implantados para las funciones de recursos humanos (las herramientas del sistema Galaxy, el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS) y los sistemas informáticos para las operaciones de mantenimiento de la paz) han sido incapaces de llevar a cabo. Por ejemplo, el sistema Galaxy no fue concebido para clasificar eficazmente un puesto de trabajo, crear una vacante o comprobar que los candidatos reúnen las condiciones necesarias. Incluso los trámites para funcionarios en servicio activo pueden resultar engorrosos. Cuando un funcionario se traslada de un lugar de destino a otro, por ejemplo, el IMIS no puede transferir sus datos electrónicos sin un aporte significativo de fuerza de trabajo. Además de sus responsabilidades primarias, los directores y otros funcionarios en los que se ha delegado autoridad para la selección del personal tienen que dedicar una cantidad significativa de tiempo y recursos a la gestión de los puestos vacantes y, al mismo tiempo, orientarse entre políticas y procedimientos confusos.

20. Para los directores y otros funcionarios en los que se ha delegado autoridad para la selección del personal, la perspectiva de que se abra una vacante puede llegar a inspirarles temor; en ocasiones, la gestión de las vacantes ha inhibido la movilidad del personal. Se han dado casos en que los directores indicaron que no podían permitir que un funcionario se trasladara a otro puesto o pasara a desempeñar otras funciones. En este sentido los representantes del personal también hemos indicado que la movilidad es irreconciliable con la delegación de facultades discrecionales para contratar personal ateniéndose a juicios subjetivos con el propósito de optimizar la ejecución de programas concretos, según se considere pertinente. En modo alguno cabe asumir que los directores, al contratar personal para cubrir las necesidades de ejecución de programas concretos, tendrán en cuenta también el objetivo más amplio de contratar funcionarios de formación general e idóneos para integrar una “administración pública internacional más versátil, experimentada y con aptitudes múltiples, sobre la base de las necesidades previstas de la Organización” (ST/SGB/2002/5). Mientras el personal sea contratado basándose en el interés general y con el propósito de que desempeñe otras funciones que exijan competencias múltiples, el proceso de contratación, por su importancia, no deberá delegarse en los distintos directores de programas.

21. Debido al efecto acumulativo de las deficiencias antes descritas, los retrasos y las demoras se han convertido en la norma. En esas circunstancias se da la posibilidad de explotar al sistema o de evadirlo o de aprovechar la situación en aras de lograr propósitos que podrían resultar perjudiciales para la Organización, por ejemplo, seleccionando a un candidato arbitrariamente e intentando acomodarlo al sistema. Se han producido situaciones, por ejemplo, en que los puestos vacantes se

han mantenido en un limbo durante períodos prolongados, a veces para que un candidato preferido para el puesto adquiriera las calificaciones o la influencia que necesita mientras cumple funciones interinas en dicho puesto vacante y se familiariza con éste, y a veces para beneficiar a un consultor o jubilado.

22. Quizás el efecto más duradero del marco de recursos humanos vigente es que ha minado la credibilidad del sistema de selección del personal, pues los funcionarios consideran que no es transparente y que, en la mayoría de los casos, no da lugar a que se seleccione al candidato más calificado. La política de contratación, y sobre todo las directrices para colocar al funcionario que ingresa al sistema en una categoría y un nivel determinados, está rodeada de misterio; no es raro que funcionarios con formación y experiencia comparables sean contratados en categorías diferentes. Por otro lado, resulta pernicioso otorgar contratos permanentes a funcionarios subalternos nuevos, al tiempo que se mantiene a sus supervisores, funcionarios de trayectoria excepcional y vasta experiencia, con nombramientos de plazo fijo y condiciones restrictivas.

23. La falta de mecanismos de rendición de cuentas hace que las decisiones y medidas relacionadas con los recursos humanos se conviertan en hechos consumados. Pese a que el Secretario General sigue teniendo fe en las salvaguardias que representan los órganos centrales de examen (véase A/63/132, párr. 7), el debilitado papel que hoy día tienen esos órganos refuerza la crisis de confianza en el actual sistema de selección. Esa desconfianza se acentúa aún más por la ausencia de funcionarios de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos en las entrevistas que realizan los directores de programas; hay testimonios de que, mientras unos candidatos son acibillados a preguntas difíciles, a los candidatos preferidos se les hacen preguntas fáciles y se les trata con indulgencia. En algunas ocasiones, los directores han proporcionado información útil a sus candidatos preferidos y han preparado a esos funcionarios asignándoles funciones que les permiten pulir sus calificaciones y experiencia. Además, el uso de los anuncios de vacantes temporales es el medio más novedoso de contratación encubierta. Se practica en particular en el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Los directores tienen flexibilidad absoluta para contratar a cualquier candidato de su elección por un período que oscila entre 3 y 11 meses utilizando el anuncio de vacante temporal, período tras el cual el funcionario contratado en esas condiciones toma un receso de 1 mes y luego vuelve a ser contratado. La utilización de anuncios de vacantes temporales constituye una práctica explotadora y a la vez una burla del proceso de selección del personal.

24. Es en este sentido que los representantes del personal consideran que los esfuerzos por lograr el equilibrio de género y la representación geográfica son insuficientes, si se utiliza el proceso de selección actual. Dado que no existe un mecanismo de pesos y contrapesos ni se han revisado los criterios empleados para determinar las metas geográficas, es difícil alcanzar el equilibrio de género y la representación geográfica, así como una distribución equitativa de los puestos, dentro de esas dos dimensiones, por categoría y nivel. Cabe suponer que la distribución de puestos entre funcionarios de una nacionalidad esté sesgada hacia los puestos de gestión, mientras que entre los de otra nacionalidad esté sesgada hacia puestos de categorías inferiores.

25. En 2007, por ejemplo, el 39% de los puestos en las categorías superiores y de adopción de decisiones (que comprenden los puestos de Director y categorías superiores), sujetos a distribución geográfica, estaban ocupados por ciudadanos de cinco Estados Miembros (Alemania, los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) (véase A/62/315, cuadro A.10). Si bien en las categorías superiores y de adopción de decisiones un número idéntico de puestos estaban ocupados por ciudadanos de Egipto y Suecia, tres ciudadanos egipcios ocupaban puestos de categoría D-1, frente a tres ciudadanos suecos que ocupaban puestos de las categorías de Subsecretario General y Secretario General Adjunto. Los datos de contratación del sistema Galaxy correspondientes a 2003-2007 indican que en las categorías de Director y del cuadro orgánico se contrató mayoritariamente a hombres, en una proporción de al menos 3 hombres por cada mujer. Por otra parte, fueron ascendidas más mujeres que hombres a las categorías P-3 y P-4; aún así, los ascensos a la categoría de Director y a puestos de categoría P-5 fueron concedidos mayoritariamente a hombres. En el cuadro de servicios generales, se observó un número desproporcionado de mujeres entre las personas contratadas y ascendidas.

Nombramientos a puestos de categoría superior

26. El nombramiento de funcionarios a puestos de la categoría D-1 y categorías superiores es fundamental para el desempeño de la Organización. Los funcionarios superiores cumplen funciones de importancia clave. Son responsables de la ejecución de todos los programas de trabajo de las Naciones Unidas, la utilización eficaz de su presupuesto y el aseguramiento de la calidad, la orientación y la moral de su personal. Deben tener una amplia gama de competencias y ejercer un liderazgo efectivo en un medio intercultural. Son pocas las esferas en que las responsabilidades del Secretario General tienen mayores consecuencias para la eficacia y el desempeño de la Organización que en la del nombramiento de los funcionarios superiores (véase A/51/950, párr. 230). Al nombrar funcionarios para ocupar cargos superiores, el Secretario General tiene que equilibrar las cualidades profesionales, administrativas y de liderazgo necesarias para garantizar elevados niveles de rendimiento.

27. Aunque los nombramientos de personal de categoría superior tienen una importancia decisiva, la falta de procedimientos transparentes de contratación y ascensos para los puestos de Subsecretario General y categorías superiores permite que se nombre a funcionarios que, en algunos casos, han tenido poca o ninguna experiencia de dirección y de gestión en un medio complejo y multicultural. Sin embargo, se han delegado en ellos facultades para seleccionar al personal y otorgar ascensos.

28. El Secretario General ha comunicado que, en relación con los nombramientos para puestos de categoría superior, celebra consultas con un grupo oficioso de asesores independientes que conocen a fondo el sistema de las Naciones Unidas (véase A/53/676, medida 20), al mismo tiempo que saca provecho de las consultas que celebra con los Estados Miembros sobre esos nombramientos (véase A/52/584,

párr. 37)². Las influencias políticas se han dejado sentir incluso hasta en los nombramientos para puestos de categoría D-2, que supervisa el Grupo Superior de Examen, en parte porque los miembros de este grupo son Secretarios Generales Adjuntos y Subsecretarios Generales cuyos propios nombramientos están empañados por intereses políticos.

29. Las consideraciones de orden político en el nombramiento de altos funcionarios influyen en la competencia del personal de las Naciones Unidas y en su nivel de profesionalismo. Es menos probable que los funcionarios nombrados en esas circunstancias hayan sido sometidos a una verificación cabal para determinar su capacidad de cumplir las funciones del puesto. Asimismo, es probable que ejerzan una autoridad delegada en contravención del Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas; además, los funcionarios así nombrados probablemente rehúyan la rendición de cuentas. Dado que los funcionarios que ocupan cargos directivos deben su nombramiento a influencias políticas, tienen que ser receptivos ante las iniciativas u objeciones que los distintos Estados Miembros no pueden presentar dentro de los órganos de las Naciones Unidas.

30. Cuando esos funcionarios no tienen las competencias necesarias, su carga de trabajo tiene que ser asumida por sus subordinados, por lo general personal en activo y de mucha experiencia del cuadro de servicios generales y categorías conexas. En un departamento, se ha negado la autorización a funcionarios para que salieran de vacaciones porque era necesario que desempeñaran tanto sus propias funciones como las de sus supervisores. Por su parte, los funcionarios subalternos no pueden impedir esos abusos de autoridad porque sus perspectivas de carrera están decididamente en manos de sus supervisores. Enfrentados a ese dilema, algunos funcionarios subalternos han optado por renunciar.

Planificación y desarrollo de la carrera profesional

31. La competencia de los funcionarios contratados se degrada aún más por la falta de orientación, desarrollo y planificación de la carrera profesional. La promoción de las perspectivas de carrera y la planificación de la carrera profesional constituyen medios útiles para apoyar el desarrollo profesional de los funcionarios y hacer que contribuyan más a la Organización. Los planes de carrera ayudan a los supervisores y supervisados a comprender mejor cómo la labor que realizan contribuye al logro de sus objetivos y ambiciones a largo plazo. Ayudan a determinar las necesidades de capacitación del personal y son útiles para ajustar las aspiraciones profesionales del personal con los objetivos de la Organización. La planificación de la carrera es un elemento integral de la capacitación, la movilidad y la fijación de puntos de referencia para evaluar el desempeño del personal en relación con los objetivos de la Organización. Puede ser útil también para detectar y perfeccionar las aptitudes de liderazgo. Permite además a los supervisores colaborar con el personal en el establecimiento de objetivos a largo plazo, tanto para la Organización como para el funcionario, y determinar en detalle los pasos y las medidas que es necesario adoptar para alcanzarlos.

² Sólo se exige celebrar consultas oficiales con los Estados Miembros para el nombramiento del Vicesecretario General y del Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna. Sin embargo, con el tiempo, el Secretario General ha cedido sus facultades discrecionales a los Estados Miembros.

32. Cuando se proporciona orientación profesional al personal, los funcionarios se sienten seguros de que la Organización se interesa por sus posibilidades de superación y los apoya, lo cual puede aumentar su nivel de satisfacción en el empleo y su productividad, dedicación y lealtad. El tiempo dedicado a la promoción de las perspectivas de carrera puede contribuir a que en el futuro la Organización cuente con candidatos internos calificados para ocupar puestos de categoría superior. La planificación de la sucesión garantiza la estabilidad de las operaciones y del personal.

Falta de recursos para la capacitación y la tecnología de la información

33. No obstante lo anterior, los recursos asignados a la planificación de los recursos humanos son muy limitados. Por ejemplo, la Sección de Planificación, Supervisión e Informes de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos cuenta con una dotación ínfima de cinco funcionarios para atender a toda la Secretaría. Las inversiones en la promoción de las perspectivas de carrera en las Naciones Unidas siguen siendo de menos del 1% del total de los gastos de personal, en comparación con el gasto medio de al menos un 4% en las organizaciones que tienen las mejores prácticas. Los efectos de la escasez de recursos en la gestión de los recursos humanos se reflejan en la falta de planes anuales de dotación de personal; la utilización de herramientas de tecnología de la información insuficientes e inapropiadas para apoyar las funciones de planificación; el empleo de consultores y jubilados; y la falta de políticas claras en materia de recursos humanos. Cabe suponer que la falta de recursos haya motivado la decisión de delegar responsabilidades relativas a los recursos humanos en distintas partes de la Secretaría.

34. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos lleva a cabo algunos programas de aprendizaje que la mayoría de los funcionarios considera que no se ajustan a sus labores e intereses de carrera. También han constatado que la programación de los cursos entra en conflicto con su trabajo. La capacitación externa es casi inexistente, aunque algunos departamentos auspician cursos limitados de capacitación externa, que suelen durar un par de días. En cuanto a las misiones sobre el terreno, todas las asociaciones nacionales del personal han comunicado que las instalaciones y oportunidades de capacitación en esas misiones son insuficientes. Además, los programas de capacitación existentes no están vinculados a la evaluación del desempeño y a la planificación de la carrera y el desarrollo profesional. Hay pocas motivaciones para iniciar incluso los programas de capacitación obligatorios.

Sistema de evaluación de la actuación profesional

35. La falta de correlación entre el sistema electrónico de evaluación de la actuación profesional (e-PAS) y el desarrollo de aptitudes queda demostrada por las prácticas de evaluación del desempeño. La utilidad del e-PAS como herramienta de planificación del trabajo, que apoya el desarrollo de aptitudes y la promoción de las perspectivas de carrera, se frustra por las demoras, los problemas de cobertura del sistema y sus intenciones punitivas. Una gran proporción de las evaluaciones del e-PAS se presentan después del plazo establecido. Algunos funcionarios preparan el e-PAS al final del ciclo y no al principio. Uno de cada cinco funcionarios no tiene evaluaciones del e-PAS por motivos diversos, incluido el hecho de que deliberadamente no se le asignan tareas concretas.

36. Los representantes del personal reciben un número significativo de quejas de trato injusto en las evaluaciones del e-PAS realizadas en los distintos departamentos y dependencias. La mayoría de los funcionarios reciben calificaciones medias, de nivel 3 (“cumple plenamente las expectativas de desempeño”), incluso cuando ellos consideran que su desempeño es mejor que lo que indica la calificación recibida o mejor que el de colegas que recibieron calificaciones idénticas. Con demasiada frecuencia, una calificación positiva queda invalidada por desdeñosas observaciones sobre el funcionario formuladas por sus supervisores. Estas observaciones, sin embargo, no caen dentro de la competencia de los grupos de impugnación y por tanto no se pueden cuestionar. Conforme a las directrices administrativas, el funcionario sólo puede impugnar la calificación, no las observaciones. A ello se debe que algunos supervisores den calificaciones “satisfactorias”, pero hagan observaciones que sólo cabría caracterizar de difamación.

37. Desde hace mucho tiempo los representantes del personal hemos venido planteando que el sistema e-PAS debe entrañar una evaluación de 360 grados, método que se utiliza en otras organizaciones como las instituciones de enseñanza superior. La falta de un sistema de evaluación del desempeño de 360 grados ha creado una mentalidad de predominio y marginación del trabajo en equipo.

38. La variabilidad de las evaluaciones del e-PAS asegura mejores perspectivas de carrera para los funcionarios de departamentos, divisiones y dependencias en los que las calificaciones se mantienen, de manera desproporcionada, por encima de la media. El hecho de que los funcionarios de departamentos, divisiones y dependencias en los que las calificaciones son desproporcionadamente bajas tengan más probabilidades de permanecer en la misma categoría y el mismo departamento durante períodos prolongados constituye un factor negativo en relación con la movilidad. Considerando que el proceso de contratación actual es engorroso y lleva mucho tiempo, las calificaciones del desempeño pueden ser decisivas para promover la retención del personal de los departamentos y las divisiones y dependencias.

Retención de funcionarios próximos a jubilarse y empleo de consultores y jubilados

39. La baja calificación del desempeño de un funcionario puede utilizarse para justificar la contratación de consultores. Asimismo, en cierta medida, el empleo de consultores parece reemplazar la capacitación del personal. En lugar de capacitar a su personal con los recursos de que disponen, los supervisores tienden a contratar a los mismos consultores con frecuencia o por períodos prolongados. No existe un procedimiento para verificar los antecedentes de los consultores: el proceso de contratación de consultores se deja a la discreción de los directores de programas. Al parecer, en ocasiones se inmiscuyen consideraciones de orden político en ese proceso. No obstante, se conoce de casos en que se ha permitido que los consultores supervisen a personal de plantilla.

40. Los directores de programas habitualmente vuelven a contratar a jubilados y retienen a funcionarios que están a punto de jubilarse como medida provisional, en lugar de planificar la sucesión. De hecho, esta preocupación ha motivado las opiniones que existen en contra de la contratación de jubilados o la prórroga de los contratos de funcionarios después de la edad de jubilación. Sin embargo, no todos los funcionarios se jubilan a la edad de jubilación obligatoria. Los representantes del personal consideran que la práctica discrecional de retener a algunos funcionarios en

servicio activo es selectiva y discriminatoria. Los directores de programas tal vez no cumplan el requisito de iniciar el proceso de contratación según lo establecido, es decir, al menos seis meses antes de que se produzca la vacante prevista (ST/AI/2006/3), para favorecer a determinados funcionarios que estén a punto de jubilarse. Los directores de programas solicitan entonces que se retenga al funcionario, a veces hasta después de los seis meses prescritos, y el comité encargado de las jubilaciones los complace.

41. Incluso aunque el comité no esté de acuerdo, el Subsecretario General de Gestión de Recursos Humanos puede ignorar sus recomendaciones, y no existe un mecanismo que indique las recomendaciones que se aplican. En algunos casos, la solicitud de retención no redundará en interés de la Organización, como se establece en la instrucción administrativa ST/AI/2003/8. Responde al interés del funcionario acumular más meses de cotización a la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas —un legado persistente de la resolución 35/210 de la Asamblea General, en la que se decidió que no se aplicara la jubilación obligatoria a los 60 años de edad a los funcionarios del cuadro de servicios generales que tuvieran menos de 20 años de afiliación a la Caja Común de Pensiones. En otros casos, los directores de programas retienen a funcionarios que están por jubilarse para que puedan cumplir los 10 años de servicio activo necesarios para acogerse al programa de seguro médico después de la separación del servicio o los 15 años de residencia necesarios para obtener la residencia permanente en el país anfitrión. En relación con los jubilados, los directores de programas suelen contratarlos de nuevo como consultores o darles contratos ordinarios poco después de que se vence el plazo fijado de tres meses de separación del servicio.

42. Estas prácticas selectivas e injustas indican la necesidad de contar con una política imparcial que sea aplicable a todos los funcionarios que estén próximos a jubilarse. En opinión de los representantes del personal, los procedimientos de retención vigentes deben ser sustituidos por una política no discriminatoria que permita a los funcionarios jubilarse a mayor edad, siempre y cuando su desempeño sea satisfactorio.

Estructura arcaica de la fuerza laboral

43. Las estructuras piramidales arcaicas y jerárquicas son engañosas y reprimen la progresión de la carrera y el espíritu innovador. Hay dos castas, el cuadro orgánico y el cuadro de servicios generales y categorías conexas; es decir, una pirámide encima de la otra. Esta doble categorización, que limita el número de funcionarios calificados del cuadro de servicios generales y categorías conexas que pueden ser contratados para ocupar puestos del cuadro orgánico a un máximo del 10% de los nombramientos en esos niveles, no tiene sentido en el mundo de hoy. Ese principio, justificado por la división arraigada históricamente en los mercados de trabajo en los que se contrata al personal, no concuerda con un entorno más basado en la tecnología en el que se ha desdibujado la relación entre las funciones de profesionales de nivel medio y personal de apoyo de nivel superior y las del personal del cuadro de servicios generales y categorías conexas. Es difícil y contraproducente, en un medio laboral moderno, compartimentar las labores de apoyo (clásicamente definidas como administración de los procesos o *cómo* se hacen las cosas) y el trabajo profesional (definido como la creación de productos y servicios o *por qué* se hacen las cosas).

44. Asimismo, sucede cada vez con mayor frecuencia que los funcionarios del cuadro de servicios generales y categorías conexas tienen la formación superior que se exige para ser contratados a puestos del cuadro orgánico. También en muchas ocasiones los funcionarios del cuadro orgánico reciben adiestramiento del personal de servicios generales; otras veces, y por diversos motivos, el personal de servicios generales ha tenido que cumplir funciones que corresponden al personal del cuadro orgánico. Sin embargo, las Naciones Unidas siguen soportando una estructura de trabajo en dos niveles que distorsiona el significado de las tareas de apoyo y las devalúa, especialmente en el contexto de los perfiles tradicionales estereotipados de cada categoría.

45. Los inconvenientes de la estructura piramidal y en dos niveles de la fuerza laboral se exacerban por la ausencia de mecanismos para motivar y reconocer al personal. Como promedio, durante una carrera de 20 a 30 años en las Naciones Unidas, una persona puede esperar recibir de tres a cuatro ascensos, lo cual, aunque sea poco en cuanto a reconocimiento, representa lo mejor que puede ofrecer el sistema en su forma actual. No existe la remuneración con arreglo al desempeño, y los programas de bonificación o recompensas no financieras son escasos, si acaso los hay. Los incrementos periódicos anuales automáticos y los aumentos de sueldo generales desde hace tiempo no constituyen una medida de reconocimiento genuina, pues no guardan relación alguna con el desempeño individual. Por consiguiente, el único mecanismo de reconocimiento y motivación es el de los ascensos, con lo cual se impone una carga indebida e imprevista al sistema de clasificaciones y categorías.

46. En consecuencia, a menudo se emplea equivocadamente la reclasificación como un medio de reconocimiento. Los administradores reelaboran la descripción de las funciones de un puesto, no para reconocer que se le han incorporado nuevos deberes y responsabilidades de un nivel superior, sino más bien con la intención de recompensar a un individuo. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos evalúa seriamente las modificaciones y, en casi todos los casos, al final se produce la reclasificación.

47. El uso de la reclasificación como medio de reconocimiento perjudica la diferenciación verdadera y legítima del trabajo representada en el sistema de clasificación por categorías y perpetúa los esfuerzos por hacer distinciones artificiales con el propósito de crear ascensos. Aunque no ocurre con tanta frecuencia como para que sea una base para el reconocimiento y la motivación continuos, este fenómeno genera resentimiento y crea problemas de moral.

48. Está establecido que todos los titulares de puestos de alto nivel y de categorías superiores son directores o administradores de facto, ya que el ascenso a puestos de categoría superior es el único mecanismo de reconocimiento discernible o disponible. Sin embargo, a menudo quienes ocupan cargos de dirección no son competentes o no están capacitados para ejercer responsabilidades de gestión. Además, si bien todo funcionario aspira a crecer como profesional y llegar a ocupar altos cargos, no todos desean asumir responsabilidades de gestión en la medida en que avanzan en su carrera. Por tanto, no es inusual que los funcionarios, a medida que avanzan en su carrera de los niveles inferiores a los superiores, tiendan o bien a adoptar una actitud autoritaria o bien a distanciarse de la situación administrativa que les ha sido impuesta como resultado de su éxito profesional. Esas circunstancias dan lugar a una escisión entre los funcionarios que van en ascenso y los que se han estancado y tienen efectos negativos para la formación de equipos, el trabajo en equipo y la productividad.

49. Lo ingenioso del marco de recursos humanos de las Naciones Unidas se refleja en su estructura de niveles y categorías sumamente diferenciadas y la concesión de ventajas tangibles como el espacio y equipo de oficina. Esta estructura de base amplia, con categorías y escalones, distinciones insignificantes de trabajo entre un nivel y otro e incrementos periódicos anuales automáticos, y que permite al funcionario permanecer en cada categoría durante un período indefinido, garantiza que la mayoría de los funcionarios transiten por las distintas categorías, desgastándose gradualmente, y tengan pocas oportunidades de llegar al nivel superior. La estructura de categorías, que imita una trayectoria de carrera, aunque sin mecanismos de progresión basados en el desempeño, es de carácter paliativo y por sí misma induce a la inercia. Dado que el movimiento de un escalón a otro —y los incrementos de sueldo anuales que conllevan— es automático y no depende de que se cumplan otras condiciones además del transcurso de un determinado tiempo, no sirve como mecanismo de reconocimiento ni se le aprecia como tal. Más bien sirve de indicador de la falta de productividad; es probable que a los funcionarios que indiquen que han permanecido en una categoría durante, por ejemplo, 10 años, se les trate con desdén por improductivos y problemáticos. Sus sueldos, sin embargo, son iguales o superiores a algunos sueldos de la categoría siguiente. No obstante, mientras exista un sistema de clasificación sumamente estratificado, habrá pocos incentivos para establecer formas auténticas de reconocimiento vinculadas a los logros obtenidos por el personal.

50. La estructura de la fuerza laboral de las Naciones Unidas, en la que todo comienza arriba, ahoga el espíritu innovador. Cuando funcionarios subalternos que se encuentran en los escalones inferiores proponen ideas innovadoras, los dirigentes que no tienen buenas aptitudes de gestión tienden a percibirlo como una afrenta a sus cargos. En algunos casos, esos funcionarios son considerados problemáticos. En otras instituciones, en las que es común encontrar una estructura laboral de pirámide invertida, o incluso rectangular y de bandas anchas, existen oportunidades para que varios funcionarios avancen y lleguen a ocupar cargos de alto nivel no relacionados con la gestión. Existen también otros mecanismos para reconocer al personal por su labor. En esas instituciones, se encomiendan responsabilidades de gestión a determinados funcionarios, y se les dan ventajas mínimas en forma de remuneración o incentivos adicionales. Esta situación genera una actuación colegiada y fomenta el trabajo en equipo y las innovaciones; los colegas se sienten lo suficientemente seguros como para aceptar las ideas de los demás. Lo que es más importante, los funcionarios no se concentran en los escalones inferiores de la estructura, pues ésta permite que avancen en su carrera sobre la base del desempeño.

Falta de políticas claras

51. La falta de políticas de recursos humanos definidas más claramente, que también cabe atribuir a la aguda limitación de recursos de la Dependencia de Apoyo de Políticas, de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos³, es quizás el mayor escollo que enfrenta la gestión de los recursos humanos en las Naciones Unidas. La ambigüedad de las políticas reside en la determinación de si deben ser coherentes o flexibles o más fáciles de entender; la situación se complica además por la existencia paralela de políticas y directrices, y las consiguientes implicaciones

³ La Dependencia de Apoyo de Políticas, de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, sólo cuenta con tres funcionarios del cuadro orgánico que tienen entre otras funciones las de elaborar políticas y formular orientaciones sobre la interpretación de políticas para toda la Secretaría.

jurídicas de su aplicación yuxtapuesta. La ambigüedad no sólo da pie a variaciones en la interpretación y aplicación de las políticas, también hace que resulte difícil responsabilizar a los directores descarriados por sus acciones, independientemente de que hayan sido deliberadas o se tratase de errores genuinos.

52. Los esfuerzos por aplicar las políticas sobre la movilidad en 2007 y las modalidades de trabajo flexibles desde 2003 demuestran hasta qué punto pueden enmarañarse las políticas de recursos humanos. La aplicación de la política de movilidad, ya problemática, se complicó por razones como la definición amplia del concepto, la poca claridad de las responsabilidades de ejecución, excepciones excluyentes y a la vez incluyentes, la disociación de la capacitación y el desarrollo profesional, y el hecho de que no se tengan en cuenta las calificaciones y conocimientos profesionales de los participantes en el plan de movilidad ni las cuestiones relativas a la relación entre el trabajo y la vida personal. Las modalidades de trabajo flexibles no han arraigado porque hay un obstinado apego a la cultura de mando y control. Su aplicación es discrecional y se ve obstaculizada por recelos y prejuicios y afectada por las percepciones erróneas sobre sus propósitos.

Plan de movilidad

53. Según la Asamblea General, el objetivo de aumentar la movilidad es mejorar la eficacia de la Organización y promover los conocimientos y la capacidad del personal (véase la resolución 61/244). En este sentido, la Asamblea ha pedido al Secretario General que vele por que se promueva la movilidad para los puestos de todas las categorías del cuadro orgánico y categorías superiores (resoluciones 57/305 y 59/266); y que considere la posibilidad de recurrir a incentivos para alentar a los funcionarios a trasladarse a lugares de destino que registran tasas de vacantes crónicamente elevadas (resoluciones 59/266 y 61/244). La Asamblea ha pedido reiteradamente que “se promueva la movilidad para los puestos de todas las categorías del cuadro orgánico y categorías superiores” (resoluciones 55/258, 57/305 y 59/266). Cabe recalcar que la Asamblea utiliza la frase “que se promueva”, no “que se exija”. La Asamblea reconoce que la movilidad debe apoyarse mediante esfuerzos más decididos por mejorar las condiciones de vida y de trabajo en los distintos lugares de destino (resoluciones 57/305, 59/266 y 61/244) y ha pedido al Secretario General que formule nuevos criterios de movilidad que beneficien al máximo a la Organización y garanticen el trato justo y equitativo de todos los funcionarios.

54. La Asamblea General también es consciente de los problemas que podrían plantearse. De ahí que haya pedido al Secretario General que presentara propuestas para resolver los problemas resultantes del aumento de la movilidad del personal (resolución 55/258) y que examinara de cerca las cuestiones relativas a la movilidad y le presentara propuestas a fin de resolver cualquier problema que pudiera presentarse como resultado de la mayor movilidad del personal (resolución 57/305). La Asamblea ha reafirmado, sin dejar de reconocer los efectos positivos previstos, que la aplicación de políticas de movilidad también podría crear problemas y desafíos que habría que encarar (resoluciones 59/266 y 61/244) y ha subrayado que la movilidad del personal no debería dar lugar a la transferencia ni a la supresión de los puestos que quedaran vacantes (resoluciones 55/258, 57/305 y 59/266).

55. La Asamblea General ha pedido además al Secretario General que:

a) Evite la posibilidad de que se abuse de la movilidad utilizándola como medio de coacción contra el personal, teniendo en cuenta la seguridad del empleo en la Organización y otros factores pertinentes, como un plan adecuado de incentivos y garantías de adelanto profesional (resoluciones 55/258 y 57/305);

b) Vele por que la movilidad lateral no perjudique la continuidad ni la calidad de los servicios necesarios para la ejecución de los programas y actividades establecidos (resolución 55/258) ni la memoria institucional y la capacidad de la Organización (resoluciones 59/266 y 57/305);

c) Asegure que se apliquen las medidas de vigilancia y rendición de cuentas que correspondan (resoluciones 59/266 y 61/244);

d) Siga consultando con el personal, incluidos los representantes del personal, en la elaboración de las políticas de movilidad (resoluciones 59/266 y 61/244).

56. Con respecto a las cuestiones relativas a las condiciones de vida y de trabajo, la Asamblea General ha invitado al Secretario General a que estudie formas de ayudar a los cónyuges a encontrar oportunidades de empleo. Entre otras cosas, la Asamblea ha pedido al Secretario General que dé prioridad al traslado de cónyuges dentro del programa de movilidad planificada, con sujeción a la disponibilidad de puestos adecuados y al desempeño satisfactorio; y que apoye la creación de redes interinstitucionales de apoyo a los cónyuges en todos los lugares de destino.

57. En su informe JIU/REP/2006/7, la Dependencia Común de Inspección destacó los principales problemas de que adolece la política de movilidad, a saber:

a) No se ha consultado debidamente con el personal;

b) No se ha establecido un plan estratégico;

c) No existe si quiera una definición de “motivos legítimos” para hacer excepciones a esta política obligatoria;

d) Actualmente, la movilidad planificada no se vincula a las necesidades de la Organización ni a la promoción de las perspectivas de carrera;

e) La movilidad obligatoria debería aplicarse como último recurso sólo en casos muy especiales;

f) La política actual se ha convertido en un fin en sí mismo, no en un instrumento de gestión;

g) Incluso la Oficina de Asuntos Jurídicos ha dicho que “el sistema propuesto parece cambiar radicalmente las condiciones de servicio del personal” y podría ser impugnado con éxito ante el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas;

h) Esa política no es lo suficientemente flexible como para tomar en cuenta al personal que realiza funciones especializadas, al que tiene problemas de salud, discapacidades y condiciones especiales de familia, ni al que está próximo a la edad de jubilación;

i) No existe una estrategia exhaustiva para preservar la memoria institucional;

j) En reiteradas ocasiones, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos no ha proporcionado estimaciones de costos a la Dependencia Común de Inspección (ni a los Estados Miembros);

k) El concepto de responsabilidad de la dirección, el personal y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos no se entiende claramente y no existe justificación para que no se asigne responsabilidad a la Oficina de Gestión de recursos Humanos; y,

l) Las cuestiones relacionadas con las condiciones de trabajo o de vida no se han abordado como es debido.

58. Según el Secretario General, el objetivo de la política de movilidad es crear una administración pública internacional más versátil, polifacética y experimentada, a partir de las necesidades previstas de la Organización; y promover una mayor movilidad del personal entre las funciones, los departamentos, las ocupaciones, los lugares de destino, las misiones sobre el terreno y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (ST/SGB/2002/5). El Secretario General había reconocido anteriormente que la introducción de una política de movilidad obligatoria crearía todo un nuevo conjunto de problemas relativos a las condiciones de trabajo y de vida porque, por primera vez en la historia de las Naciones Unidas, las políticas administrativas afectarían directamente las perspectivas de carrera, educación y otras perspectivas, así como la seguridad y el bienestar de familias completas de miembros del personal.

59. En su informe contenido en el documento A/59/253, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna expresó su convicción de que “estas preocupaciones se deben abordar de manera inmediata y eficaz; de lo contrario, los efectos de los esfuerzos encaminados a incrementar la movilidad, en particular en los lugares de destino con tasas de vacantes elevadas, serán mínimos”. Sin embargo, en respuesta a esas preocupaciones, en los informes del Secretario General se expresan intenciones de “proporcionar orientación”, “buscar opciones”, “prestar asistencia en cuestiones relativas a la familia” y “procurar que se modifiquen las políticas nacionales en relación con la concesión de permisos de trabajo para los cónyuges”. El Secretario General presenta esas buenas intenciones como una solución, cuando en realidad, el personal y sus cónyuges han tenido que valérselas por sí solos.

60. Los funcionarios y sus cónyuges tienen que hacer frente a un círculo vicioso en el que el país anfitrión pide que los cónyuges muestren que tienen una oferta de trabajo para poderles emitir un permiso de trabajo, y al mismo tiempo se les pide que muestren que tienen un permiso de trabajo para que puedan recibir una oferta de trabajo. Si la oferta de trabajo entraña la conducción de vehículos, los funcionarios y sus cónyuges tienen que cumplir con los requisitos necesarios para obtener una licencia de conducción, lo que entraña una carga adicional dado que la mayoría de los funcionarios no tiene número de seguridad social. Además, la duración de los permisos de trabajo y de las licencias de conducción está vinculada al contrato del funcionario, lo que crea un inconveniente para los titulares de contratos de corto plazo. Los funcionarios tienen que preocuparse por la renovación de sus propios contratos y de los permisos de trabajo de sus cónyuges. Algunos cónyuges de funcionarios que tienen contratos de plazos fijos han perdido ofertas de empleo por el deseo del posible empleador de contratar empleados a largo plazo.

61. La Asamblea General ha pedido al Secretario General que le proporcione un análisis del programa de movilidad planificada que incluya información sobre las consecuencias financieras y sobre su utilidad para mejorar la eficiencia de la Organización y tenga en cuenta, entre otras cosas, las elevadas tasas de vacantes, y que le informe al respecto en su sexagésimo tercer período de sesiones (resolución 61/244). Asimismo, la Asamblea ha pedido al Secretario General que le informe en su sexagésimo tercer período de sesiones sobre las fases aplicadas de la política de movilidad, junto con las previsiones para las fases restantes previstas, y una evaluación de las cuestiones administrativas y de gestión pertinentes (resolución 61/244). Además, la Asamblea ha decidido examinar en su sexagésimo tercer período de sesiones, a la luz de la experiencia obtenida en la movilidad planificada, el cumplimiento de los límites para la permanencia en los puestos (resolución 61/244).

62. Los representantes del personal no han visto los informes elaborados por el Secretario General en respuesta a esas solicitudes. No obstante, abrigan la preocupación de que el Secretario General prevea aplicar un programa de movilidad que no tome en cuenta las inquietudes expresadas por la Asamblea General, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, la Dependencia Común de Inspección y los representantes del personal. El Secretario General parece dispuesto a aplicar la política de movilidad por amor a la movilidad, partiendo de la opinión errada de que el período máximo de ocupación de todos los puestos en la Organización no debe exceder los cinco años. El Secretario General ha expresado la intención de aplicar la política de movilidad del personal por decreto e intercambiar el 20% de los funcionarios entre los distintos departamentos. No se toma en cuenta que no hay suficientes puestos disponibles para asimilar esa movilidad general que el Secretario General quisiera aplicar. Resulta alarmante para los representantes del personal que el Secretario General esté subordinando la necesidad de salvaguardar la memoria institucional a un supuesto aumento de la energía que genera la movilidad.

Planificación de la sucesión

63. La planificación de la sucesión en las Naciones Unidas es deficiente. Aunque la Oficina de Gestión de Recursos Humanos se ha desvinculado del proceso de selección del personal, planifica los recursos humanos sobre la base de los pactos sobre la actuación profesional del personal directivo superior y los planes de acción sobre recursos humanos, que establecen los objetivos y las metas y permiten supervisar el desempeño de los departamentos. No obstante, resulta sumamente difícil establecer objetivos y metas que se ajusten a las realidades de diferentes departamentos, mucho más cuando se cuenta con recursos muy limitados.

64. Los directores de programas contratan personal especializado para satisfacer las necesidades que tienen sus departamentos, sin prestar mucha o ninguna atención a la reserva de talentos que existe en todo el sistema ni a las necesidades previstas para el futuro. Además, el sistema actual funciona de forma tal que los nuevos funcionarios ocupan los puestos mucho después que los funcionarios salientes se han marchado. De esa forma, se pierde la oportunidad de que los funcionarios salientes informen personalmente, y quizás capaciten, a los funcionarios entrantes.

65. Como el proceso de contratación tarda meses en concluir, los contratos de los funcionarios salientes se prorrogan después de la fecha prevista de separación del servicio o las vacantes se cubren con personal temporario. A menudo sucede que, con complicidad tácita o con apoyo abierto, un titular de un contrato temporal ocupa

un puesto por tiempo suficiente como para adquirir experiencia en ese puesto y luego reclamarlo, con lo que de hecho se niega a la Organización la oportunidad de buscar y entrevistar candidatos calificados, sobre todo de fuera. La calidad actual de la planificación de la sucesión en las Naciones Unidas no favorece la competencia, el equilibrio de género ni la distribución geográfica equitativa.

Efecto de los sindicatos y las asociaciones del personal en las prácticas de gestión de los recursos humanos

66. La influencia oficial, por medio de los procedimientos establecidos, de los sindicatos y las asociaciones de personal en las prácticas de gestión de los recursos humanos ha sido insignificante, debido a debilidades internas de los sindicatos y las asociaciones del personal y a diferencias entre ellos, así como a la resistencia del Secretario General a lo que se percibe como el deseo de los sindicatos y las asociaciones del personal de codirigir la Organización. En lugar de fortalecer la representación del personal, los representantes del Secretario General han hecho intentos deliberados y sutiles de debilitar los mecanismos establecidos para el diálogo entre el personal y la Administración. Han tratado de controlar el grado en que los representantes del personal ejercen las facultades que les han sido conferidas, así como los medios de que disponen para ello, y al respecto han tenido diferentes grados de éxito. Por ejemplo, como las opiniones de los representantes del personal se presentan a la Asamblea General por medio de una nota del Secretario General, se ha tratado de censurar las opiniones del personal o de impedir por completo que lleguen a la Asamblea.

67. Los órganos mixtos del personal y la administración siempre han tenido un papel consultivo y han funcionado con la certeza casi absoluta de que el Secretario General y sus designados harán caso omiso de sus orientaciones sin que ello tenga consecuencia alguna. A menudo el diálogo entre el personal y la Administración se paraliza por la poca frecuencia con que se organizan reuniones de los órganos mixtos del personal y la Administración. Por ejemplo, el Comité Mixto de Negociación, que se creó en junio de 2007 con la condición de reunirse por lo menos cada dos meses, sólo se ha reunido en tres ocasiones, a pesar de que el Sindicato del Personal ha pedido reiteradamente que se celebren reuniones de ese Comité.

68. Los representantes del personal han sido testigos del uso de tácticas, como la concesión de favores, que crean rivalidad entre los sindicatos o las asociaciones del personal o entre un consejo del personal y sus dirigentes. Esta situación se hace posible por las debilidades internas de las asociaciones y federaciones del personal. La representación del personal, que es una función un tanto peligrosa, sobre todo para los funcionarios que tienen contratos de plazo fijo, como poco apreciada, en ocasiones atrae a personas con segundas intenciones. Los riesgos reales o imaginarios de desempeñar funciones de representación del personal hacen que los representantes sean vulnerables a influencias de intereses personales. A menudo, se seduce a esos representantes para que debiliten la representación del personal.

69. El Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración es el mecanismo existente a nivel de toda la Secretaría para que el personal y la administración negocien cuestiones relacionadas con el bienestar del personal, incluidas las condiciones de empleo y de trabajo, las condiciones generales de vida y otras políticas relativas al personal. Sin embargo, ese Comité no ha estado a la altura de las expectativas. El Secretario General ha cambiado su composición para

incorporar, en calidad de miembros asociados, a representantes del personal que no pertenecen a la Secretaría, en violación de la cláusula 8.2 del Estatuto del Personal, y ha permitido que esos miembros asociados se pronuncien sobre cuestiones que no los afectan. El Comité de Coordinación se reúne una vez al año por un período de cuatro a cinco días. La Administración elabora casi todos los documentos, en parte porque los representantes del personal no tienen tantos recursos como ésta. El programa provisional y todos los demás documentos de trabajo se distribuyen a todos los miembros pocos días antes del vencimiento del plazo estipulado a esos efectos, que es de no menos de tres semanas antes de cada período de sesiones. Por consiguiente, la función de los representantes del personal en el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración, en el mejor de los casos, es responder a las propuestas del Secretario General, y, en el peor de los casos, aprobarlas automáticamente. Sin embargo, lo más frustrante es que los acuerdos que se alcanzan en los períodos de sesiones del Comité no se aplican en absoluto o se aplican selectivamente a favor de los acuerdos propuestos por la Administración. Por todas esas razones, el Sindicato del Personal de las Naciones Unidas y el Consejo de Coordinación del Personal de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra han dejado de participar en ese Comité.

70. Las limitaciones de recursos para preparar posiciones pormenorizadas sobre cuestiones relativas a los recursos humanos y otras cuestiones de gestión afecta la representación efectiva del personal en órganos como la Comisión de Administración Pública Internacional y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión. Por ejemplo, algunos jefes de federaciones, sindicatos y asociaciones del personal no son liberados a tiempo completo de sus responsabilidades ni cuentan con las facilidades necesarias para desempeñar sus funciones. Este problema es particularmente grave en el caso de los dirigentes de las asociaciones del personal de contratación nacional en las misiones sobre el terreno.

III. Falta de atractivo del marco actual de recursos humanos

Nombramientos de corto plazo

71. El marco actual de recursos humanos convierte a las Naciones Unidas en un empleador poco atractivo. Las Naciones Unidas contratan fundamentalmente a candidatos especializados, y a menudo con una trayectoria demostrada antes de ingresar a la Organización. Esos candidatos, que ya están establecidos en sus respectivos ámbitos de competencia, no son propensos a dejarse seducir por el noble objetivo de crear “una administración pública internacional más versátil, experimentada y dotada de conocimientos múltiples” (A/61/255). Es probable que ya tengan determinadas ideas con respecto a la vida y al trabajo y que exijan condiciones de trabajo que proporcionen estabilidad.

72. Una fuerza de trabajo en la que predominan los titulares de contratos de corto plazo o de plazo fijo no contribuye a la estabilidad ni siquiera cuando se trabaja en el país de origen, sino que genera inseguridad y socava la independencia profesional del personal. La delegación de autoridad para la selección, evaluación y promoción del personal —con arreglo al marco de recursos humanos actual— puede llevar al personal a procurar el favor de sus empleadores, lo que frena la innovación, la productividad y la objetividad de los funcionarios y los hace reacios a desafiar a sus benefactores y a denunciar conductas indebidas de las que puede que sean testigos.

El personal pasa a ser leal a sus supervisores, que tienen la facultad de renovar sus contratos, y deja de serlo a la Organización, como se prevé en la Carta. La falta de garantías de carrera debilita los principios de la competencia, la integridad, la imparcialidad y la independencia, y hace que los funcionarios se tornen vulnerables a presiones externas. En ese sentido, son especialmente vulnerables, entre otros, los funcionarios que proceden de países donde la franqueza es mal vista por las autoridades y puede acarrear graves consecuencias. Los temores que ya son parte de su subconsciente se vuelven realidad cuando esos funcionarios se percatan de que están librados a su propia suerte y lejos de su hogar.

73. Este temor generalizado ha permeado incluso a los órganos mixtos del personal y la Administración que se crearon para detectar y resolver de manera conjunta los problemas que afectaron el bienestar del personal. Muchos funcionarios son reacios a prestar servicios en estos órganos y un número aún mayor no quiere presentar su candidatura a cargos electivos para representar a sus colegas en el Consejo del Personal. Ha habido casos de representantes del personal que han estado más motivados por la necesidad de supervivencia que por un verdadero interés de representar a sus colegas. A menudo, los funcionarios agraviados se muestran renuentes a quejarse al Sindicato del Personal. Algunos de los que sí presentan quejas no quieren ir más lejos con el asunto; se conforman con conversar sobre el problema y dejarlo así. Ese tipo de decisiones responde a la experiencia; a la percepción de que los supervisores enfrentan a los funcionarios “conflictivos” de formas sutiles, que incluyen la denegación de permiso para realizar viajes oficiales o la imposición de condiciones difíciles para permitirles asistir incluso a actividades sufragadas por la parte invitante; la no asignación de tareas importantes; la demora en informarles sobre proyectos y tareas asignadas; la escasa celebración o la eliminación de reuniones personales; la realización de evaluaciones desfavorables de la actuación profesional; la denegación del permiso para presentar artículos en publicaciones externas y la limitación de oportunidades de capacitación.

74. La política de delegar en los directores la facultad de desempeñar funciones de recursos humanos ha traído como resultado una subjetividad desproporcionada en el desempeño de esas funciones; es posible evadir el cumplimiento del Estatuto y el Reglamento sin que ello acarree consecuencias negativas. Hay más subjetividad y menos rendición de cuentas en el desempeño de las funciones de gestión del personal que antes.

75. Los contratos de corto plazo tienen consecuencias muy perjudiciales que puede que no sean evidentes de inmediato, sobre todo para los nuevos funcionarios y los aspirantes a funcionarios. Si bien puede argumentarse que los contratos de corto plazo no siempre conducen al desempleo y que puede que se prolonguen por varios años, los costos para el personal y la institución pueden ser prohibitivos. Los funcionarios que tienen visado de los Estados Unidos, además de estar acosados por una sensación constante de inseguridad laboral, tienen dificultades para alquilar viviendas, comprar propiedades, conseguir préstamos, matricular a sus hijos en las escuelas y resolver cuestiones tan sencillas como obtener una licencia de conducción. La duración de sus visados está vinculada a la de sus contratos. Si un funcionario pide que se le asigne a una misión más larga que su contrato de corto plazo debe renunciar a su visado y llevarse a sus familiares consigo. De hecho, los contratos de corto plazo impiden la movilidad del personal. Los funcionarios han indicado que estarían dispuestos a partir a la brevedad a trabajar para la Organización en cualquier parte si tan sólo se les garantizara la estabilidad de sus familias desde el punto de vista de la residencia. Los representantes del personal

proponemos que se permita que los familiares de los funcionarios internacionales residan en los países anfitriones durante los períodos en que los funcionarios sean asignados a otros lugares de destino o a misiones sobre el terreno.

Escala de sueldos, prestaciones y derechos

76. Los sueldos de las Naciones Unidas, aunque se cree que son altos, palidecen cuando se les compara con los sueldos y las prestaciones que reciben los profesionales en los países desarrollados y en otras organizaciones internacionales. Si bien las escalas de sueldos de las Naciones Unidas son comparativamente mejores que las de la mayoría de los Estados Miembros, por lo que aún pueden seguir atrayendo personal competente, puede que a un profesional de un país desarrollado le resulte difícil abandonar un nombramiento permanente en una administración pública nacional, con las correspondientes prestaciones profesionales y perspectivas de carrera para aceptar un nombramiento temporal en las Naciones Unidas. Además, las Naciones Unidas tienen una estructura de sueldos fija, independientemente de la especialidad o de los conocimientos que se posean. Los sueldos no reflejan los riesgos que se corren en el desempeño de determinadas funciones o que están relacionados con ellas. El salario de un oficial de inversiones que trabaja en la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y tiene a su cargo una considerable cartera de inversiones se equipara, con arreglo a su categoría, al de un funcionario que ocupa un puesto de menos responsabilidad. De esa forma, es concebible que las Naciones Unidas atraigan menos personal calificado del que podrían atraer.

77. El sistema actual de sueldos y prestaciones puede ser poco atractivo para los futuros empleados, por más que atrape a los funcionarios actuales. Es difícil para un funcionario prever que su salario aumentará en el corto plazo, dado que no existe un sistema de remuneración por desempeño. La rígida estructura piramidal impide ascensos rápidos, ya que en la cima hay menos puestos a los que promover. Por más que aporte, el funcionario tiene que conformarse con recibir incrementos anuales durante los próximos 5, 7 ó 10 años. Además, el sistema de pensiones explota al personal cuyo período de aportación es inferior a cinco años. El subsidio de educación, que está sesgado a favor de las necesidades de los hijos mayores, puede que atrape a funcionarios que quieran abandonar la Organización pero que tengan hijos que estén cursando estudios superiores. En lugar de proporcionar prestaciones durante la niñez, sobre todo durante los primeros años de vida, cuando los padres son funcionarios subalternos con menores ingresos y necesitan mucha ayuda en relación con el cuidado de los hijos y otros menesteres, el subsidio aumenta hacia la adolescencia y la adultez, cuando los ingresos de los padres son realmente más altos. De hecho, podría decirse que la Organización es menos comprensiva con los padres jóvenes, lo que en realidad es contraproducente.

IV. Propuestas del Secretario General

78. El Secretario General ha formulado varias propuestas graduales en relación con la reforma de la gestión de los recursos humanos. De ellas, las más recientes figuran en varios informes titulados: “Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la Organización en todo el mundo” (A/60/692 y Corr.1), “Invertir en el personal” (A/61/255), y “Reforma de la gestión de los recursos humanos” (A/61/228 y Corr.1). Las opiniones de los representantes del personal al respecto

ya se presentaron en 2006, aunque de manera oficiosa. La entonces Subsecretaria General de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos negó al Sindicato del Personal de las Naciones Unidas la oportunidad de presentar sus opiniones a la Asamblea General en un documento oficial. Ese documento, cuyo contenido es tan pertinente hoy como lo fue en 2006, se anexa al presente documento.

79. Recientemente, a saber, en marzo de 2008, la Vicesecretaria General presentó al Secretario General un documento titulado “Human Resources Management: Recommendations for Action” (Gestión de recursos humanos: recomendaciones para la adopción de medidas), donde se formulan 43 propuestas generales sobre la planificación de la fuerza de trabajo, el sistema de selección del personal y la gestión de vacantes, los concursos para funcionarios del cuadro orgánico, las responsabilidades de los directores y la gestión de la actuación profesional, la movilidad, la formación para promover las perspectivas de carrera, el pago de las prestaciones del personal, las condiciones de las pensiones, y los contratos y las condiciones de servicio. Además, se recomiendan 43 medidas que los departamentos deben aplicar con la aprobación del Secretario General y se formulan otras 24 recomendaciones que requerirán la aprobación de la Asamblea General, la celebración de consultas con el personal o ambas cosas.

80. En ese documento se expone la necesidad urgente de aplicar esas recomendaciones, pero no se establece un orden de prelación ni se muestran los vínculos existentes entre ellas. No se dice cómo los departamentos aplicarán las medidas recomendadas ni quiénes serán los encargados de aplicarlas ni tampoco se ofrecen detalles sobre sus consecuencias financieras. Se sugiere que muchas de las recomendaciones se apliquen con cargo a los recursos existentes, pero no se reconoce que esos recursos ya se están utilizando en demasiados ámbitos a la vez. Quizás lo más significativo sea que en ese documento no se indican los resultados que se espera alcanzar ni se establecen indicadores de progresos.

81. En el documento de la Vicesecretaria General no se presentan formas de incentivar, motivar ni reconocer al personal y se presta poca atención a la capacitación y a su vínculo con la gestión de la actuación profesional. Tampoco se vincula la movilidad a la capacitación ni a la planificación y promoción de las perspectivas de carrera, ni se menciona un aspecto de la rendición de cuentas que los representantes del personal consideramos que mejoraría tanto las relaciones entre el personal como la productividad, a saber, la evaluación de 360 grados de la actuación profesional. No se insta a establecer una política unitaria de contratación, sobre todo para ocupar puestos sobre el terreno, ni a integrar las estructuras de la fuerza de trabajo en una sola. Tampoco se mencionan las responsabilidades del personal por su trayectoria profesional y su bienestar ni sus deberes con la Organización.

82. Los representantes del personal habían abrigado la esperanza de que en el documento de la Vicesecretaria General se abordaran las cuestiones contenciosas que habían impedido que el Sindicato del Personal participara en el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración y en los órganos centrales de examen. En las resoluciones aprobadas en las reuniones extraordinarias del personal, celebradas el 16 de abril de 2003 y el 28 de junio de 2005, se prohibió al Sindicato del Personal participar en el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración y en los órganos centrales de examen hasta tanto se asignara a ambos una función concreta y se pidió al Secretario General que aplicara los acuerdos alcanzados en relación con la conversión en permanentes de los nombramientos del personal que cumpliera los requisitos para ello.

83. Lamentablemente, entre las “nuevas” medidas recomendadas, que son competencia del Secretario General, no se incluyen estas dos cuestiones pendientes. En lugar de ello, como parte de las propuestas que requieren la aprobación de la Asamblea General o la celebración de consultas con el personal o ambas cosas, se propone debilitar aún más a los órganos centrales de examen eliminando el examen que éstos realizan de los criterios de evaluación. Se propone que los órganos centrales de examen no tengan que aprobar los anuncios de vacantes. En cualquier caso, no procede formular observaciones sobre propuestas que el Secretario General aún debe consultar con el personal.

Contratación

84. El Secretario General ha propuesto introducir los contratos continuos en sustitución de los contratos permanentes, propuesta que es contraria a los principios consagrados en los Artículos 100 y 101 de la Carta. En el discurso pronunciado en la Oxford Union en 1961, sobre el tema del funcionario internacional de hecho y de derecho, Dag Hammarskjöld sostuvo que “las condiciones y la duración del nombramiento de los funcionarios internacionales también pueden introducir, de manera sutil, el riesgo de que los países ejerzan presión sobre ellos”. La sustitución de los contratos permanentes por contratos continuos modifica de manera fundamental la obligación del funcionario público internacional, que deja de demostrar lealtad absoluta a la Organización y pasa a buscar el patrocinio de quienquiera que apoye la continuación de su empleo. Esa modificación compromete la integridad, la lealtad, la independencia y la imparcialidad, cuatro principios fundamentales que son la base de la función pública internacional. Como tal, esa modificación es totalmente incongruente con el espíritu y la intención de la Carta que previó una función pública internacional permanente, cuya composición sería determinada por la Asamblea General.

85. El Secretario General trata de apaciguar al personal actual diciendo que: “esa modificación no afectaría a los funcionarios que ya tuvieran un contrato permanente ni menoscabaría los derechos adquiridos de los funcionarios que, en el momento en el que se hiciera efectivo el cambio, tuvieran derecho a ser tenidos en cuenta para un nombramiento permanente en virtud de las normas vigentes” (A/62/274, párr. 24). Los representantes del personal nos oponemos a esta tendencia a la provisionalidad nociva al futuro de la Organización. A todas luces, la Organización tiene la obligación de retener la memoria institucional y el conocimiento de sus funcionarios esenciales, objetivo que logra mediante el otorgamiento de contratos permanentes.

86. No obstante, los funcionarios restantes, que actualmente son titulares de contratos de plazo fijo podrían beneficiarse si la duración de ese instrumento contractual se extendiera por lo menos por cinco años, lo que aliviaría en gran medida la carga administrativa y financiera que en la actualidad acarrea la renovación constante de esos nombramientos, crearía una reserva de candidatos que estarían motivados a tener un buen desempeño para competir por un nombramiento permanente, y solucionaría los problemas que crean los contratos de corto plazo y de plazo fijo en relación con las condiciones de trabajo y de vida del personal.

87. La propuesta de abolir los contratos permanentes parece fundarse, en parte, en la concepción errónea de que los contratos permanentes crean un “lastre”. Si existe algo que pueda denominarse “lastre” entre tantos funcionarios dedicados a su trabajo que los representantes del personal conocemos, ello se deba a la mala gestión que

crea las condiciones que conducen a la desmotivación y la desesperación. Los representantes del personal instamos enérgicamente a la Asamblea General a mantener la contratación permanente para aislar a los funcionarios de influencias perniciosas y liberarlos de preocupaciones a fin de que puedan trabajar diligentemente para la Organización, sin temores ni influencias.

88. Los representantes del personal sostenemos que si fuera necesario abolir los contratos permanentes, los Estados Miembros tendrían primero que enmendar los Artículos 108 y 109 de la Carta. De lo contrario, la cantidad de litigios que generaría la abolición de esos contratos abrumaría al nuevo sistema de administración de justicia. Los representantes del personal prevemos que si se eliminan los contratos permanentes habrá una mar de litigios.

Modificación del Estatuto y el Reglamento del Personal

89. La propuesta de introducir contratos continuos va aparejada de la intención de modificar el Estatuto del Personal para poder rescindir los nombramientos del personal “atendiendo a los intereses de la buena administración de la Organización”, sin permitir que los funcionarios interesados impugnen la decisión del Secretario General. Con arreglo al Estatuto actual, el Secretario General puede rescindir el nombramiento de un funcionario/una funcionaria titular de un nombramiento permanente “a condición de que esta medida no sea impugnada por el funcionario interesado”. La impresión total del fundamento por el que se dan por terminados los servicios de los funcionarios da plena cabida al abuso por parte de una Administración que tiene un historial al respecto. La renuencia de la Administración a incorporar el “cumplimiento específico” en el nuevo Sistema de Administración de Justicia dice mucho de su intención de utilizar esa terminología para librarse de cualquier funcionario que cuestione una decisión suya, y hacerlo con impunidad. Es fundamental que los Estados Miembros defiendan al personal de esta nueva agresión y exijan que se definan claramente las razones que darían lugar a la rescisión de un nombramiento en virtud de cualquier contrato. Los representantes del personal instamos firmemente a los Estados Miembros a que se opongan a cualquier intento, no solo de sustituir los contratos permanentes por contratos continuos, sino también de enmendar el Estatuto y el Reglamento del Personal, hasta tanto se modifiquen y se racionalicen los procedimientos de selección, colocación y evaluación del personal.

Racionalización de los contratos con arreglo a un único Reglamento del Personal

90. Existe confusión entre la armonización de las condiciones de servicio y la racionalización de los contratos, que son dos cuestiones diferentes. Los representantes del personal estamos de acuerdo en que las condiciones de servicio deberían armonizarse, pero no de manera simultánea con la racionalización de los contratos. No es justo atribuir la falta de compensación a la existencia de reglamentos y contratos diferentes. Es posible tener reglamentos diferentes, pero una compensación adecuada.

91. El Secretario General ha sostenido que es preciso racionalizar los arreglos contractuales porque son difíciles de gestionar. Ha inventado una “Secretaría global” cuyas necesidades operacionales, según se dice, no se satisfacen con los arreglos contractuales existentes porque éstos requieren gran cantidad de personal por su tramitación, son complejos y carecen de transparencia. Pero incluso los

contratos con arreglo a la serie 100 del Reglamento del Personal, a la que se convertirían los contratos con arreglo a las series 200 y 300, están plagados de problemas similares. El Secretario General no especifica la dificultad real. Las series 100 y 200 del Reglamento del Personal son muy parecidas, aunque la serie 300 es diferente. La verdadera dificultad dimana de la diferencia que existe en relación con las fuentes de financiación.

92. La dificultad implícita para la administración radica en cómo convertir al personal contratado con arreglo a las series 200 y 300 del Reglamento del Personal en personal contratado con arreglo a la serie 100. El Reglamento actual no permite que el personal contratado con arreglo a un proceso diferente y financiado con cargo a recursos extrapresupuestarios, se traslade a puestos básicos financiados con cargo al presupuesto ordinario. La contratación con arreglo a las series 200 y 300 es relajado y adolece de falta de la debida diligencia porque no existe una política de contratación que proporcione la orientación necesaria a esos efectos.

93. Los nombramientos con arreglo a la serie 200 del Reglamento del Personal se han utilizado de forma abusiva. Como se indica en el informe del Secretario General (A/62/274), la serie 200 se estableció en 1954 para el personal especializado que trabajaba en proyectos de asistencia técnica, a fin de atender a las necesidades especiales de los proyectos de cooperación técnica, muchos de los cuales habrían de ser de corto o mediano plazo y financiados con cargo a recursos extrapresupuestarios (A/62/274, párr. 13). Lo que ha sucedido es que los recursos extrapresupuestarios se han multiplicado de manera exponencial y se utilizan incluso para financiar actividades básicas de la Secretaría. Esos recursos son susceptibles al abuso y a la corrupción, porque proceden de contribuciones voluntarias y puede que se les impongan condiciones.

94. No es inusual que un número considerable de funcionarios contratados con arreglo a la serie 200 proceda de Estados Miembros que contribuyen recursos extrapresupuestarios. Además, los funcionarios que se contratan con arreglo a la serie 200 del Reglamento del Personal no se investigan de forma tan rigurosa como los que se contratan con arreglo a la serie 100 para ocupar puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario. De hecho, las series 200 y 300 se han convertido en una vía irregular de contratación de personas que no pueden ingresar directamente a la Organización mediante nombramientos con arreglo a la serie 100. Hasta la fecha, a pesar de que en el informe del Secretario General (A/62/274, párr. 14) se afirma que “a lo largo de los años se han introducido cada vez más salvaguardias para asegurar la transparencia y la competitividad del proceso de contratación”, no existe una política de contratación del personal con arreglo a las series 200 y 300.

95. En opinión de los representantes del personal, lo que se está tratando de hacer es convertir a funcionarios que no ingresaron en la Organización por el proceso normal de contratación, pero que, no obstante eso, han acumulado años de servicio, en funcionarios contratados con arreglo a la serie 100, lo que tendría un efecto desmoralizador y consecuencias financieras concomitantes. El examen de la racionalización de los contratos debería ir precedido de la revisión y racionalización del sistema corruptible de selección del personal que existe actualmente. Una vez que se revise y se racionalice ese sistema de selección, se debería ofrecer al personal contratado con arreglo a las series 200 y 300 la oportunidad de solicitar un nombramiento con arreglo a la serie 100, sin tratar simplemente de convertir sus contratos.

96. El Secretario General sostiene que si bien las series 200 y 300 se crearon con objeto de que los contratos basados en ellas se financiaran con cargo a recursos extrapresupuestarios, ya no existe una vinculación clara entre el carácter y la duración de las funciones y la forma de financiación. Puede que esa vinculación haya dejado de ser evidente, pero la fuente de financiación sigue siendo la misma. En este sentido, la racionalización de los contratos debería considerarse en el contexto o acompañada de la racionalización de todas las fuentes de financiación, lo que requeriría convertir los recursos extrapresupuestarios en recursos del presupuesto ordinario.

97. No se hace referencia al equilibrio entre los géneros ni a la distribución geográfica del personal contratado con arreglo a las series 200 y 300. Tampoco se indica cuál será el efecto del proyecto de racionalización de los contratos en la proporción de puestos sujetos a distribución geográfica. Sólo puede darse por supuesto que la proporción de esos puestos aumentará a la luz del aumento del personal que será titular de contratos de la serie 100, pero es necesario conocer cuáles son las intenciones del Secretario General al respecto.

Nuevo marco de gestión de talentos y proceso de dotación de personal basado en la lista de candidatos

98. El Secretario General ha propuesto introducir un “nuevo marco de gestión de talentos”, que tiene como un elemento importante el uso ampliado de la lista de candidatos (A/63/285). En la propuesta del Secretario General no se hace mucha referencia al mejoramiento de la gestión de los talentos existentes, pero sí a la agilización de la contratación mediante el uso de listas de candidatos preseleccionadas. El proceso de dotación de personal basado en la lista de candidatos se vincularía a la planificación estratégica de la fuerza laboral. Sin embargo, si bien el proceso de contratación basado en la lista de candidatos se describe en algún detalle, los elementos de la planificación estratégica de la fuerza de trabajo son vagos, sobre todo en lo que respecta al proceso y a la gestión.

99. Los representantes del personal han expresado con anterioridad sus opiniones sobre el uso de la lista de candidatos (véase anexo, párrs. 40 a 45). Los representantes del personal reiteramos que en los informes del Secretario General donde se han alabado las ventajas de estas listas de candidatos (incluido el informe más reciente A/61/228 y Corr.1) no se ha indicado el número real de funcionarios que han sido seleccionados con arreglo a esas listas. Es de conocimiento general en la Secretaría que el sistema de la lista de candidatos simplemente no funciona.

100. Las nuevas propuestas sobre el uso de la lista de candidatos genera otras preocupaciones, incluso en relación con su exclusividad y con la reducción aún mayor de la función de los órganos centrales de examen. Según se indica “el puesto vacante se llenará únicamente mediante la lista de candidatos preseleccionados correspondientes a ese grupo ocupacional y a esa categoría”. Un candidato tendrá que estar en la lista para que se le considere para ser nombrado, los que no puedan integrar la lista quedarán excluidos.

101. Los representantes del personal nos oponemos a la erosión constante de los controles y las salvaguardias de la gestión de recursos humanos, así como a la propuesta de reducir el actual período de publicación de vacantes individuales de 60 a 30 días. En el informe del Secretario General se dice que sobre la base de “la experiencia positiva de los últimos años en lo concerniente a las descripciones

genéricas de puestos”, los órganos centrales de examen ya no tendrán que revisar los criterios de evaluación antes de la publicación de los anuncios de vacantes (véase A/63/285, párr. 19). Es motivo de preocupación para los representantes del personal que la función de los órganos centrales de examen se reduzca a la “aprobación” de los candidatos que pasen la selección preliminar y hayan sido evaluados por grupos de expertos en las esferas pertinentes (véase A/63/285, párrs. 14 y 19). Los representantes del personal también consideramos que este nuevo mecanismo de grupos de expertos duplica las funciones; los órganos centrales podrían encargarse de esa función como lo hicieron los órganos encargados de los nombramientos antes de 2002. En lo que respecta a la propuesta de reducir el período actual de publicación de vacantes individuales, consideramos que esa reducción no se justifica a la luz del establecimiento de un período de inclusión en la lista y de una reserva de candidatos.

102. La expectativa de que las listas de candidatos que se proponen reducirán la demora de la contratación y acortarán considerablemente el tiempo necesario para cubrir una vacante puede que no se materialice. Sencillamente, el tiempo de espera para cubrir una vacante pasará del proceso activo de contratación a un período pasivo en el que los candidatos estarán incluidos en la lista. Además, se da por supuesto que los candidatos estarán disponibles por plazos indefinidos de hasta cinco años. En un mundo globalizado donde la competencia por los talentos es feroz, es poco probable que los candidatos de calidad esperen tanto tiempo. Se dice que durante el “período de inclusión en la lista” se contactará periódicamente a los candidatos para asegurarse de que sigan estando disponibles y teniendo interés. Eso requerirá una cantidad considerable de recursos, lo que es poco realista, sobre todo teniendo en cuenta que se permitirá que los candidatos soliciten varias vacantes genéricas.

Movilidad

103. Los representantes del personal acogen con beneplácito las ventajas que reportaría para las carreras del personal una política de movilidad debidamente establecida. Sin embargo, la movilidad debería ser voluntaria, no obligatoria. Debería introducirse un sistema de motivación positiva; incentivos, incluso financieros; y ascensos acelerados, en lugar de los elementos coercitivos y punitivos que actualmente se prevé introducir como parte de la “movilidad obligatoria”. La aplicación de cualquier plan de movilidad debería combinarse con garantías de carrera, a saber, con el restablecimiento de los contratos permanentes, y debería vincularse a la capacitación y la planificación de carrera incluso tomando en cuenta las cuestiones relativas a las condiciones de trabajo y de vida.

104. Según indicó la Asamblea General, el objetivo de aumentar la movilidad es mejorar la eficacia de la Organización y promover los conocimientos y la capacidad del personal. Para promover los conocimientos y la capacidad del personal se requiere algo más que movilidad, lo que puede lograrse por medio de la capacitación o de una combinación de capacitación y movilidad, pero no mediante la movilidad por sí sola. Además, el aumento o la mejora de la eficacia de una organización a menudo se contraponen directamente al aumento de la eficiencia. Este es un inconveniente lamentable de la optimización que se conoce como el teorema fundamental de Fisher: “mientras más adaptado se torna un organismo, menos adaptable es a cualquier nuevo cambio”.

105. En el entorno actual en el que los directores contratan para optimizar la ejecución de los programas, su interés fundamental es aumentar la eficiencia de sus departamentos, divisiones o dependencia en su labor. Por consiguiente, la selección de candidatos está reñida con el objetivo que persigue la Organización en su conjunto, independientemente de las descripciones genéricas de los puestos. Una política de movilidad eficaz y eficiente requeriría crear un consenso amplio entre grupos con intereses diferentes. El programa de movilidad desvía la atención del llamamiento más amplio en favor de la reforma del deficiente sistema de selección del personal, que no está normalizado, pero cuyos artífices quisieran normalizar a la fuerza con el sistema de la movilidad y con la ayuda de descripciones genéricas de puestos que pueden dar lugar a una contratación, colocación y movilidad caracterizadas por el clientelismo.

106. El plan de movilidad actual y todo el sistema de selección del personal tienen como efecto involuntario el menoscabo de la calidad del personal contratado y la conversión del personal especializado en personal general, aun cuando la historia en su curso ha ido de la generalidad a la especialización. Sin embargo, el personal directivo de recursos humanos de las Naciones Unidas ha optado por ir en contra del curso de la historia y trastornar la teoría de la división del trabajo.

107. Preocupa a los representantes del personal la falta de salvaguardias adecuadas y de un sistema de justicia interna eficiente e independiente que garantice que la movilidad no se utilice de forma indebida para separar del servicio a funcionarios, en particular a titulares de contratos que proporcionan poca seguridad, como los de plazo fijo.

108. Para seguir aplicando el plan de movilidad se debería esperar a que se presentaran los informes que se pidió al Secretario General en la resolución 61/244 de la Asamblea General (secc. IV, párrs. 5 a 7), pero sobre todo a que se estableciera el nuevo sistema independiente de administración de justicia.

La gestión de los recursos humanos y el nuevo sistema de administración de justicia

109. Está en marcha la aplicación del nuevo sistema de administración de justicia. Los representantes del personal prevén que el nuevo sistema contará con los pesos y contrapesos fundamentales que se necesitan para la gestión de los recursos humanos. Sin embargo, los representantes del personal, incluso de otras entidades federadas en la Federación de Funcionarios Internacionales de las Naciones Unidas (UNISERV)⁴, están sumamente preocupados por el alcance del nuevo sistema, la competencia y funciones del sistema formal de justicia, las medidas de transición y el papel del Consejo de Justicia Interna. La aplicación del nuevo sistema también acarrea otras inquietudes, en particular el proceso de selección de los miembros del Consejo de Justicia Interna y del Ombudsman.

⁴ La Federación de Funcionarios Internacionales de las Naciones Unidas (UNISERV) se creó el 7 de mayo de 2007. Sus miembros son el Sindicato del Personal de las Naciones Unidas en la Sede (Nueva York); el Consejo del Personal del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Programa de Población de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos; el Consejo de Coordinación del Personal de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra; el Sindicato del Personal del Servicio Móvil; y las asociaciones del personal de contratación nacional en las misiones sobre el terreno.

Alcance de nuevo sistema de administración de justicia

110. Los representantes del personal están preocupados porque se ha excluido a personal que no son funcionarios del alcance del nuevo sistema. En la medida en que éstos mantienen relaciones con los “funcionarios”, es concebible que se produzcan incidencias en que se vean obligados a comparecer como demandados ante el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas. Cuesta creer que se sugiera que se excluya a ciertas personas, como voluntarios y expertos en misión, porque no reciben un sueldo o no ocupan un puesto remunerado (véase A/62/782, párrs. 23 y 33). En tal sentido, la propuesta del Secretario General de establecer mecanismos alternativos de resolución de controversias para quienes no son funcionarios sería impráctico y costoso, ya que se estaría añadiendo un sistema paralelo.

111. Los pasantes son quizás las personas más vulnerables en cualquier organización, ya que su éxito depende en gran parte de la persona que se encarga de ellos o de su mentor. Necesitan la protección del nuevo sistema de administración de justicia. En las misiones sobre el terreno, los jornaleros son el personal víctima de los mayores abusos. En misiones como la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) y la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) muchos jornaleros han trabajado en esas condiciones durante años, desde el establecimiento de las misiones, en contravención de las resoluciones de la Asamblea General. Los jornaleros deberían estar incluidos en el nuevo sistema hasta que, según ha indicado el Secretario General, se deje de utilizarlos.

112. A los funcionarios de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas se les aplica una serie separada de normas, que en ocasiones se contradicen con el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas. La propuesta del Secretario General de que las controversias en la Caja sean resueltas por el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas no hace más que continuar esa situación, en detrimento de nuestros colegas de la Caja. La resolución de las controversias en la Caja debería ser de competencia del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas. En tal sentido, el Reglamento del Personal aplicable a los funcionarios de la Caja debería adecuarse al de la Secretaría.

Competencia y funciones del sistema formal de justicia

113. Las propuestas del Secretario General relativas a la competencia y funciones del nuevo sistema formal de justicia figuran en el proyecto de estatutos del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas, incluidos en el anexo a su informe que figura en el documento A/62/782. El Comité Especial sobre la Administración de Justicia en las Naciones Unidas ha preparado un informe sobre el tema (A/63/55 y Add.1). En él recomendó que “la Sexta Comisión estableciera un grupo de trabajo con miras a ultimar, con carácter prioritario, las deliberaciones sobre el proyecto de los estatutos del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas”.

114. Los representantes del personal piden a la Asamblea General que establezca que el Consejo de Justicia Interna examine el proyecto de los estatutos del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas teniendo en cuenta los aspectos de la gestión de recursos humanos que puedan quedar bajo la competencia y funciones del sistema formal de

justicia. Posteriormente el Consejo de Justicia Interna formularía sus recomendaciones fundadas a la Asamblea General respecto de la competencia y funciones del sistema formal de justicia.

Medidas de transición

115. El Secretario General afirma que, incluso con todos los esfuerzos realizados, es inevitable que se produzca un aumento en el número de nuevas causas y un considerable atraso de las causas no resueltas antes del 31 de diciembre 2008 de que habrá de conocer el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas. Ha indicado que, debido al aumento de nuevas causas y al gran atraso, será necesario adoptar medidas temporarias extraordinarias para garantizar que el nuevo sistema pueda funcionar sin adulteraciones debidas a los restos del sistema antiguo. Entre las medidas propuestas se incluye que la Asamblea General autorice el pago de un honorario por todos los fallos que se dicten en 2008, según el monto sugerido de 1.000 dólares por fallo redactado y de 250 dólares por participación en una sala, y que se refuerce al Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas con tres magistrados ad litem, a fin de aumentar la capacidad del Tribunal en 2009. Preocupa a los representantes del personal que se remunere a los miembros del Tribunal Administrativo en función del número de causas resueltas, no tanto por el precedente y las ramificaciones que se establecerían, sino porque “justicia apresurada puede ser injusticia”. Este apresuramiento privará a los funcionarios de los beneficios de las reformas en el sistema de justicia.

116. Los representantes del personal señalan que, a pesar de los esfuerzos realizados, el Secretario General no aborda la causa del inminente aumento en el número de nuevas causas, que es la mala gestión de las funciones de recursos humanos. Es concebible que, si el Secretario General mejorara la gestión de los recursos humanos, podría liberar recursos considerables para atender el atraso en las causas.

117. También es necesario aclarar de qué manera se aplicarán el estatuto y el reglamento del nuevo sistema a las causas antiguas, si es que realmente se permitirá que el nuevo sistema funcione sin adulteraciones debidas a los restos del sistema antiguo. Aparentemente el Secretario General propone que las causas que se transfieran al nuevo sistema de administración de justicia se tramiten con arreglo al estatuto del Tribunal Administrativo (A/62/782, párr. 84).

Función del Consejo de Justicia Interna

118. Preocupa gravemente a los representantes del personal la independencia del nuevo sistema de justicia. Se suponía que el Consejo de Justicia Interna garantizaría la independencia y los conocimientos especializados del sistema de justicia reformado previsto. El Secretario General se ha injerido en el nombramiento del representante de personal ante el Consejo y se ha propuesto debilitar la función de este organismo. El Secretario General ha redactado los estatutos que desearía presentar a la Asamblea General sin haber tenido la cortesía de hacer que el Consejo los examinara. Los representantes del personal instan a la Asamblea General a que permitan que un Consejo de Justicia Interna verdaderamente independiente desempeñe la función que le corresponde, según se establece en el apartado d) del párrafo 36 de la resolución 62/228 de la Asamblea General, a fin de que pueda aportar su opinión sobre el proyecto de los estatutos, especialmente en relación con cuestiones jurisdiccionales relacionadas con la gestión de los recursos humanos, sin la injerencia del Secretario General.

Aplicación del nuevo sistema de administración de justicia

119. El Secretario General y sus altos funcionarios han comprometido la independencia en el proceso de selección de los miembros del Consejo de Justicia Interna, ya que se injirieron en el nombramiento del representante del personal y del jurista de renombre. En su resolución 61/261, la Asamblea General decidió establecer un nuevo sistema de administración de justicia independiente, transparente, profesional, con recursos suficientes y descentralizado. En tal sentido, en su resolución 62/228, la Asamblea decidió establecer un Consejo de Justicia Interna integrado por cinco miembros, a saber, un representante del personal, un representante de la Administración y dos juristas externos de renombre, uno de ellos designado por el personal y el otro por la Administración, y presidido por un jurista de renombre elegido por consenso por los otros cuatro miembros. La intención de establecer el Consejo fue contar con un organismo independiente que pudiera asegurar la independencia, el profesionalismo y la rendición de cuentas en el sistema de administración de justicia.

120. Para asegurar su independencia desde su creación, es la interpretación de los representantes del personal que la selección de los miembros del Consejo de Justicia Interna estaría libre de conflictos de intereses entre las partes del caso, es decir, el personal y la Administración. La Asamblea General pidió al Secretario General que presentara propuestas para el proceso que se aplicaría a la selección de los miembros del Consejo y los magistrados (resolución 61/261, párr. 32; véase también A/61/815, párr. 48). Idealmente, un grupo independiente debió haber elaborado todos los detalles que se pidieron a Secretario General. Sin embargo, en el informe del Secretario General sobre la administración de justicia (A/62/294) no se especificó de qué manera se nombrarían los miembros del Consejo.

121. En cambio, la Vicesecretaría General invitó a la Vicepresidenta del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración a que, bajo los auspicios de un “grupo de contacto” establecido por el Comité de Coordinación, presentara los nombres de un funcionario y un jurista externo que serían designados por el personal para actuar como representantes en el Consejo de Justicia Interna. El Sindicato del Personal señaló al Secretario General su objeción por el uso del mecanismo del Comité de Coordinación para designar los miembros del Consejo de Justicia Interna porque, además de ser el Comité de Coordinación una entidad integrada conjuntamente por el personal y la Administración, tampoco incluye a todos los funcionarios que serán alcanzados por el nuevo sistema de administración de justicia (resolución 62/228 de la Asamblea General, párr. 7). El uso del mecanismo del Comité de Coordinación a tales fines afectó los derechos de los funcionarios que no están representados ante el Comité.

122. Los representantes del personal, bajo los auspicios de la Federación de Funcionarios Internacionales de las Naciones Unidas, designaron a las dos personas elegidas para ser miembros del Consejo de Justicia Interna y comunicaron esa decisión al Secretario General. Los representantes del personal quedaron desconcertados por el anuncio publicado en iSeek de que “el Secretario General ha aprobado el nombramiento de cuatro miembros del nuevo Consejo de Justicia Interna”, en que no figuraba el nombre de una de las personas que habían comunicado al Secretario General. Esa persona ha impugnado desde entonces la decisión del Secretario General por conducto del mecanismo de justicia actual, pero el Secretario General afirma que su decisión de aprobar el nombramiento de los miembros del Consejo de Justicia Interna es una decisión administrativa que no puede ser impugnada.

123. Los representantes del personal también han presentado una objeción formal al Secretario General respecto del proceso de selección empleado para el Ombudsman, que la Vicesecretaría General condujo sin la aportación de los representantes del personal. Además, el nombramiento hecho por el Secretario General de un miembro del Consejo de Justicia Interna que durante mucho tiempo se desempeñó como funcionario en el desacreditado sistema de justicia ha puesto en duda la objetividad e independencia del Consejo, así como la del nuevo sistema de administración de justicia.

124. Los representantes del personal solicitan atentamente a la Asamblea General que examine y reconsidere de qué manera se ha desarrollado hasta el momento el proceso de aplicación del sistema de administración de justicia y su posible repercusión en la gestión de los recursos humanos. Los representantes del personal desearían estar en condiciones de garantizar a nuestros colegas que deberían tener confianza en todos los aspectos de la aplicación del sistema de administración de justicia. Lamentablemente, habida cuenta de las consideraciones señaladas, los representantes del personal no están en condiciones de hacerlo.

Selección del nuevo Ombudsman

125. La Vicesecretaría General presidió la selección del Ombudsman sin la aportación de los representantes del personal del Sindicato del Personal de las Naciones Unidas. Los dirigentes del Sindicato del Personal se habían reunido previamente con la Vicesecretaría General y le habían señalado que era imperativo que el Sindicato del Personal participara en la selección de un funcionario tan importante. El 8 de enero de 2008 la Vicesecretaría General llamó telefónicamente al Presidente del Sindicato del Personal de las Naciones Unidas para comunicarle que acababa de concluir la selección del nuevo Ombudsman. En una carta remitida inmediatamente a la Vicesecretaría General, el Presidente del Sindicato del Personal objetó formalmente la manera en que se había realizado el proceso de selección. La entonces Secretaria General Adjunta de Gestión se reunió posteriormente con los dirigentes del Sindicato del Personal, el 20 de febrero de 2008, a fin de determinar cómo podría continuar el proceso de selección del nuevo Ombudsman.

126. En esa reunión, los dirigentes del Sindicato del Personal reiteraron las objeciones que se habían presentado a la Vicesecretaría General, en particular, que se había sometido el proceso de selección al mecanismo del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración, en que no participa todo el personal que se vería afectado por el nuevo sistema de administración de justicia. Los dirigentes manifestaron que era incorrecto excluir a un sindicato que representaba a un número significativo de funcionarios, si no el mayor número de ellos, de los afectados por el nuevo sistema de administración de justicia. También se socavaría la confianza del personal en la función del Ombudsman si el nuevo Ombudsman, con sede en Nueva York, fuera elegido sin la participación del personal de Nueva York. Los dirigentes del Sindicato del Personal señalaron la incorrección de elegir a un nuevo Ombudsman, que trabajaría en el marco del nuevo sistema de administración de justicia, con arreglo al antiguo mandato. Además, era incorrecto comenzar el proceso de selección del nuevo Ombudsman en octubre de 2007, mientras la Asamblea General estaba examinando el nuevo sistema de administración de justicia. Los dirigentes del Sindicato del Personal expresaron su inquietud por situaciones en que futuros errores y problemas conexos a la función del Ombudsman o dimanados de ella se atribuyesen al proceso de selección, y el

correspondiente y cada vez mayor desinterés en utilizar el componente informal del nuevo sistema de administración de justicia. Los dirigentes del Sindicato del Personal subrayaron la necesidad de hacer las cosas correctamente desde un comienzo. Solicitaron que se dejara de lado el nombramiento y que todo el proceso recomenzara con un mandato que se adecuara al nuevo sistema de administración de justicia y con la participación de los representantes de todo el personal afectado por el nuevo sistema.

127. La entonces Secretaria General Adjunta de Gestión expresó curiosidad sobre qué otros mecanismo podría utilizar la Administración para implicar a todos los sindicatos y asociaciones del personal. Pidió a los dirigentes del Sindicato del Personal que se reunieran con la persona que estaba siendo considerada para el puesto de Ombudsman, a lo que se negaron. La entonces Secretaria General Adjunta de Gestión indicó que sería difícil recomenzar todo el proceso, ya que entrañaría demoras en la aplicación de la resolución de la Asamblea General. Dijo que comunicaría al Secretario General las preocupaciones, objeciones y propuestas de los dirigentes del Sindicato del Personal. Sin embargo, el 14 de marzo 2008, el Secretario General anunció el nombramiento del nuevo Ombudsman de las Naciones Unidas, con categoría de Subsecretario General. El 20 de marzo de 2008 el Sindicato del Personal emitió un comunicado de prensa en que denunció el defectuoso proceso utilizado para el nombramiento.

128. El Secretario General ha informado ahora de que para “la elección del nuevo Ombudsman ... se estableció un comité de selección compuesto de representantes del personal, representantes de la Administración y ombudsman externos” (A/63/283, párr. 8). Se trata de una afirmación que pone en duda la veracidad del informe del Secretario General.

V. Recomendaciones

129. Toda la serie de problemas relacionados con los recursos humanos que se acaba de mencionar indica la necesidad de reorganizar todo el marco de gestión de los recursos humanos, a fin de hacer coincidir las aspiraciones de los funcionarios con los objetivos de la Organización y con las exigencias que ésta debe afrontar.

Recomendación 1

Establecimiento de un grupo de reforma en gestión y desarrollo de los recursos humanos

130. La Asamblea General debe hacer para la gestión de los recursos humanos lo mismo que hizo para el sistema interno de administración de justicia: debe pedir al Secretario General que establezca un grupo de reforma independiente en gestión y desarrollo de los recursos humanos.

Recomendación 2

Reactivación de la conversión a contratos permanentes

131. Entre tanto, los funcionarios deben liberarse de la servidumbre que crea el actual sistema de selección de personal, mediante la reactivación de la consideración de la conversión de los funcionarios con contratos de plazo fijo a contratos permanentes, con arreglo a lo establecido en la Carta: los funcionarios deben estar libres de influencias políticas y de otro tipo, y de tener que congraciarse con sus supervisores.

Recomendación 3**Examen de la función de los órganos centrales de examen**

132. La función que desempeñan los órganos centrales de examen debe hacerse similar a la que desempeña el Grupo Superior de Examen (véase ST/AI/392). Los procedimientos que aplica el Grupo para llenar las vacantes a nivel de director (D-2) son amplios si se los compara con las funciones que actualmente desempeñan los órganos centrales de examen. El Grupo cuenta con los pesos y contrapesos necesarios, y que no existen en los mandatos de los órganos centrales de examen. Por ejemplo, el Grupo debe garantizar que se preste debida consideración a todos los candidatos cualificados. Se invita al jefe del departamento u oficina del caso a que haga una presentación al Grupo. Después de deliberar, el Grupo prepara una lista final con todos los candidatos plenamente cualificados, por orden de mérito, y la presenta al Secretario General, que adopta la decisión final. En caso de que entre los nombres presentados por el Grupo no se incluya al candidato recomendado por el departamento u oficina del caso, las recomendaciones del Grupo, junto con la opinión del jefe del departamento o la oficina, se comunican al Secretario General para que adopte una decisión.

133. Es necesario consolidar las funciones de gestión de los recursos humanos bajo un mismo techo y ofrecerles recursos de personal y materiales adecuados. Teniendo en cuenta la cantidad de recursos y activos de que debe ocuparse la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, esa consolidación debe hacerse bajo un departamento autónomo de gestión y desarrollo de recursos humanos. Se debe tener en cuenta la contratación de candidatos cualificados surgidos de un organismo independiente encargado de la preselección. El proceso propuesto de dotación de personal basado en listas de candidatos debe limitarse a candidatos internos, incluso mientras se establezca un sistema experimental basado en listas de candidatos para la selección de candidatos externos por un período de dos años.

Recomendación 4**Proceso de contratación transparente y basado en el mérito**

134. Para que las Naciones Unidas tengan una fuerza de trabajo versátil, el proceso de contratación debe ser objetivo y basado en el mérito, las estructuras de la fuerza de trabajo se deben integrar y adoptar nuevas formas, y se deben invertir importantes recursos en capacitación. El proceso de contratación utilizado para los puestos temporarios debe ser tan riguroso como para los puestos de largo plazo, ya que la mayoría de los funcionarios contratados temporalmente en general permanecen por plazos más prolongados. Las Naciones Unidas deben contar con un departamento de capacitación bien dotado de recursos que pueda ayudar a perfeccionar las capacidades de los funcionarios con arreglo a las necesidades de un mundo siempre cambiante. La Universidad de las Naciones Unidas y, especialmente, la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas lamenta que “su visión sólo se hará realidad” cuando se reconozca que la Escuela Superior “es un activo importante, valioso y visible para la familia de programas, fondos y organismos de las Naciones Unidas, especialmente en lo relativo a la reforma de las Naciones Unidas y otras esferas prioritarias para todo el sistema”.

135. Los programas de capacitación deben estar vinculados a la gestión de la actuación profesional y a las perspectivas de carrera. Se debe exigir a los funcionarios que satisfagan criterios predeterminados dentro de plazos obligatorios

a fin de poder estar en condiciones de recibir reconocimiento, progresar en la carrera y recibir prestaciones y beneficios. Se debe exigir a todos los departamentos que establezcan planes bienales de actividades de capacitación.

136. Los sueldos deben examinarse a fin de reflejar los distintos riesgos y responsabilidades que corresponden al desempeño de ciertas funciones. Además, un sistema basado en el mérito y que recompense a los funcionarios de mejor desempeño podría alentar conductas encomiables y mejorar la eficiencia y la calidad de lo producido. Las bonificaciones por actuación profesional, además de sueldos que se ajusten en función del costo de la vida, podrían atraer y mantener una fuerza de trabajo de calidad. Por ejemplo, los funcionarios que reciban una calificación de por lo menos “supera frecuentemente las expectativas de actuación profesional” podrían recibir además de los sueldos aplicables a todo el sistema y los ajustes correspondientes, otros aumentos o bonificaciones en función de la actuación profesional.

Recomendación 5

Pesos y contrapesos en la gestión de la actuación profesional

137. La puesta en práctica de un sistema de evaluación de 360 grados podría alentar el trabajo en equipo y la rendición de cuentas mutua y reducir los casos de trabajo contrapuesto. Los altos funcionarios y los supervisores serían calificados anónimamente por sus pares y subordinados. Debe prohibirse estrictamente la distribución forzada de las calificaciones de la actuación profesional. El sistema de evaluación de la actuación profesional debe tener incorporados pesos y contrapesos. La calificación de la actuación profesional que el primer oficial responsable dé a un funcionario podría ser examinada, con el consentimiento del funcionario del caso y la aprobación del departamento, por un grupo de administradores que no sean superiores jerárquicos directos del funcionario interesado.

Recomendación 6

Nueva estructura unificada de la fuerza de trabajo

138. Los representantes del personal proponen una estructura unificada de la fuerza de trabajo, dividida en tres grupos profesionales: supervisores, cuadro orgánico y apoyo técnico y administrativo. La integración del cuadro orgánico con el cuadro de servicios generales y categorías conexas en una sola estructura y la unificación de las categorías y escalones en bandas anchas de sueldo pondría a la fuerza de trabajo de las Naciones Unidas dentro de los lineamientos de las exigencias y expectativas de una fuerza de trabajo moderna. Así se lograría que las Naciones Unidas fueran competitivas para atraer empleados talentosos y calificados.

139. Aunque la unificación de la estructura de la fuerza de trabajo en bandas anchas de sueldos daría por resultado que en toda la carrera se producirían sólo uno o dos ascensos, ello permitiría, si se sumaran programas de capacitación, el ascenso de funcionarios que no tuvieran previsto convertirse en directores. Deben elaborarse mecanismos alternativos de recompensa y reconocimiento para compensar la pérdida de ascensos por categoría y escalones que las bandas anchas estarían reemplazando. Es probable que el sistema de bandas anchas entrañe otros costos, aparte de los estrictamente monetarios, que todavía no se han determinado. En consecuencia, los representantes del personal proponen que se establezca un programa experimental de duración limitada para determinados departamentos o zonas programáticas.

Recomendación 7

Aumento de la edad de jubilación

140. Los representantes del personal piden encarecidamente a la Asamblea General que aumente la edad de jubilación más allá de los límites actuales, a por lo menos 66 años de edad, sin perjuicio de los funcionarios que deseen jubilarse a los 60 ó 62 años de edad, habida cuenta del número de jubilaciones que se prevé (véase A/62/628) y el hecho de que la edad de jubilación obligatoria no se aplica a los altos funcionarios en los cargos de Subsecretario General y superiores, incluido el Secretario General. En la actualidad, por distintas razones, los directores de programas, con carácter rutinario pero selectivo, vuelven a contratar a jubilados o mantienen en el puesto a quienes están a punto de jubilarse⁵. De hecho, es ésta la preocupación que ha fundamentado el sentimiento en contra de la recontractación de jubilados o de prorrogar los contratos de quienes están a punto de jubilarse. Sin embargo, esos sentimientos en contra de los jubilados o quienes están a punto de jubilarse son erróneos, porque no tienen en cuenta la edad de entrada al servicio; las contribuciones obligatorias y las exigencias que afronta la Caja de Pensiones; que ha aumentado la expectativa de vida más allá de los 60 años de edad; la edad comparativa de jubilación entre los Estados Miembros, incluso el país utilizado en la comparación; y, a falta de una planificación eficaz de la sucesión, el tiempo necesario para transmitir a los reemplazantes la memoria institucional.

141. En gran medida las Naciones Unidas contratan candidatos con conocimientos especializados, que a menudo tienen títulos universitarios avanzados o sólidos antecedentes profesionales antes de sumarse a la Organización. La edad relativamente alta de entrada al servicio limita las contribuciones que pueden hacer para llegar a los escalones más altos de la jubilación, incluso cuando la temprana edad de jubilación a los 60 ó 62 años de edad hace que reciban prestaciones de la Caja de Pensiones por un largo plazo una vez jubilados. En consecuencia, los directores de los programas quizás mantengan, por razones humanitarias, a quienes están a punto de jubilarse, a fin de que puedan acumular más meses de aportaciones a la Caja de Pensiones, o alcanzar el plazo de 10 años necesario para el seguro médico después de la separación del servicio, o cumplir los 15 años de residencia necesarios para obtener la residencia permanente en los Estados Unidos de América. Sin embargo, en muchos casos los jubilados o quienes están a punto de jubilarse son sumamente necesarios debido a su invaluable memoria institucional. Es así que las Naciones Unidas están a la zaga de muchos Estados Miembros que han aumentado la edad de jubilación, teniendo en cuenta el aumento de la expectativa de vida y las economías que se producen al atrasarse el desembolso de las prestaciones jubilatorias. La edad legal de jubilación es decir, la edad a partir de la cual se pueden recibir todas las prestaciones jubilatorias, es por lo menos 65 años en los Estados Unidos y en más de la mitad de los Estados de Europa y América del Sur.

142. Según la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, el cambio en la edad de jubilación, de los 60 a los 62 años de edad, realizado en 1990, ha permitido que la Caja ahorre millones de dólares por año, y esas economías

⁵ En el bienio 2006-2007 se retuvo más allá de la edad obligatoria de separación del servicio a 272 funcionarios; un alza respecto de los 222 a quienes se retuvo en el bienio 2004-2005. El número de jubilados contratados en 2006-2007 fue de 979, es decir, casi el doble de los 488 contratados en el bienio 2004-2005. A ello hay que sumar los 232 ex funcionarios de 60 años de edad o más a quienes se volvió a emplear después de haber optado por recibir la liquidación por retiro de la Caja.

continuarán año tras año. Un nuevo aumento en la edad de jubilación normal será favorable actuarialmente para la Caja y, ciertamente, dará lugar a importantes economías adicionales ya que la Caja seguirá recibiendo las aportaciones de los funcionarios que deseen permanecer en servicio activo después de los 60 ó 62 años de edad; además, las prestaciones jubilatorias se pagarán por períodos más breves.

143. Para los nacionales y residentes de los Estados Unidos que trabajan para las Naciones Unidas, la jubilación a los 62 años de edad tiene consecuencias financieras y en la salud que duran por lo menos tres años. Debido a que en los Estados Unidos actualmente la edad de jubilación es 66 años, los nacionales y residentes de ese país no recibirán todas las prestaciones de la seguridad social hasta cumplir esa edad. Hasta cumplir los 65 años de edad esos ex funcionarios tampoco reúnen los requisitos para recibir el seguro médico de Medicare. Una situación similar puede presentarse para los empleados de las Naciones Unidas nacionales de otros países en que la edad de jubilación es superior a los 62 años. Además, los funcionarios se encuentran en desventaja considerable cuando se los obliga a jubilarse a los 60 ó 62 años de edad, con períodos de aportaciones relativamente breves que los colocan en un escalón inferior de las prestaciones jubilatorias. Además, puede ser difícil encontrar un nuevo empleo a los 62 años de edad, en particular si el funcionario se ha ausentado de su país de origen por mucho tiempo.

Recomendación 8 **Programas de intercambios de personal**

144. Un programa de intercambios de personal, de duración limitada, entre los organismos y departamentos de las Naciones Unidas y la ampliación del programa de licencia sabática son dos medidas que, junto a puntos de referencia específicos para el progreso en la carrera, sobre la base de una buena planificación, podrían hacer que mejoraran los conocimientos especializados, levantar la moral del personal y dar lugar a mejores prácticas.

Recomendación 9 **Reconocimiento y motivación del personal**

145. Habida cuenta de que un funcionario satisfecho redundará en una mayor productividad y una mejor calidad, las Naciones Unidas deberían elaborar sistemas de reconocimiento para los funcionarios que demuestren cualidades excepcionales en esferas como dirigencia, innovación, mejoramiento de las relaciones interpersonales y asistencia al trabajo. Por ejemplo, gestos como consignar en una publicación de las Naciones Unidas el nombre de los funcionarios que han aportado contribuciones y dar premios a quienes han prestado servicios prolongados puede ser muy gratificante.

146. El sistema de prestaciones debe ser simplemente eso. No debe dar lugar a cambios de conductas que no redundan en beneficio de los funcionarios ni de la Organización. Los derechos y las prestaciones se deben configurar de manera que permitan al personal contar con gran latitud para cuando elijan de qué manera planificarán su carrera y para equilibrar las condiciones de vida y trabajo. Por ejemplo, es poco adecuado denegar una prestación a los padres con hijos de corta edad, o bien sólo otorgar el subsidio de educación para estudios universitarios a los hijos de funcionarios en servicio activo: se podría ofrecer la opción de otorgar prestaciones por hijos en edad preescolar en lugar del subsidio de educación para estudios universitarios, o bien garantizar un subsidio de educación parcial a los funcionarios que se separen del servicio después de transcurrido un plazo determinado.

Recomendación 10
Armonización de las condiciones de servicio

147. Los representantes del personal convienen en que las condiciones de servicio se deben armonizar inmediatamente. Es irrazonable que funcionarios que desempeñan funciones similares tengan planes de compensación, prestaciones y derechos diferentes. Es todavía peor pagar menos a quienes trabajan en difíciles condiciones sobre el terreno simplemente porque las fuentes de financiación de las funciones que desempeñan son diferentes. Pero si bien la idea es noble, la racionalización de los contratos deberá esperar a que se establezca una política unitaria de contratación y que se examinen las consecuencias que la simplificación de los contratos pueda tener en las fuentes de financiación, los puestos sujetos a distribución geográfica y el equilibrio de género. Entre tanto, se debería dar prioridad a los colegas que trabajan con contratos de las series 200 y 300 del Reglamento del Personal para su contratación en los puestos de la serie 100 que queden vacantes.

Recomendación 11
La selección de los altos funcionarios es crucial

148. Como ha observado correctamente la Dependencia Común de Inspección, la cultura de gestión de las Naciones Unidas no podrá mejorarse a menos que se revisen los criterios de selección, así como las políticas y modalidades para el nombramiento de los altos funcionarios, especialmente de la categoría D-2 (véase JIU/REP/2000/3). Es probable que los protegidos semipolíticos sean sensibles a los deseos de sus benefactores. La contratación de altos funcionarios se debe basar en la competencia demostrada en las esferas pertinentes, sin perjuicio de la distribución geográfica y el equilibrio de género. Los candidatos a puestos de categoría superior podrían ser evaluados por los funcionarios que habrán de ser supervisados por ellos. Se podría invitar a los candidatos a efectuar una presentación a los posibles subordinados. También es necesario equilibrar la contratación interna de altos funcionarios con la contratación de fuentes externas. Un programa de planificación de la sucesión bien diseñado ayudaría a identificar candidatos internos. Se pueden contener las influencias políticas en la selección de altos funcionarios mediante el establecimiento de una comisión independiente de selección de altos funcionarios.

Recomendación 12
Examen de las relaciones entre el personal y la Administración

149. Es imperativo examinar los mecanismos de relaciones entre el personal y la Administración a fin de abordar las prácticas de gestión de los recursos humanos y las cuestiones relativas al bienestar del personal, incluidas las condiciones de empleo y las condiciones generales de vida. El mecanismo que existe actualmente a nivel de la Secretaría no sólo está constituido ilegalmente, sino que también está moribundo. Y hasta parece que el Comité Mixto de Negociación se ha convertido en una farsa. Los funcionarios piden participar, de abajo hacia arriba, en la formulación de las políticas que los afectan, que se respete y haga cumplir el Estatuto y Reglamento del Personal, que se apliquen los acuerdos concertados, y que todos los funcionarios estén obligados a asumir responsabilidad por sus actos o a rendir cuentas de ellos. Lamentablemente, la Administración sigue manteniendo una actitud condescendiente en relación con los representantes del personal.

VI. Conclusión

150. Se está tratando de racionalizar a las Naciones Unidas; que la Organización funcione como una unidad. Se trata de un concepto noble, pero que ignora la Carta, que establece que existen órganos separados, si bien no exclusivos. También se ignoran las realidades de la financiación, que deben examinarse seriamente.

151. Los representantes del personal han escuchado muchas veces que las Naciones Unidas afrontan nuevos retos que exigen un personal versátil y con múltiples talentos, dispuesto a trabajar en cualquier parte y con poco preaviso. Lo que no se dice, sin embargo, es qué es lo que la Organización está dispuesta a hacer por el bienestar y las condiciones de trabajo de su personal. La voluntad de los funcionarios de trabajar en pro de la Organización no está en duda, ya que han dejado sus países de origen para trabajar en lugares distantes; algunos, incluso, han dado la vida al servicio de la Organización.

152. Los altos funcionarios de la Organización deben hacer realidad su afirmación repetida tan frecuentemente de que el personal es el activo más importante de la Organización. En primer lugar, es necesario tratar al personal como seres humanos, con dignidad. La tolerancia tiene un límite frente a la autoridad discrecional y abusiva, a la inseguridad causada por contratos a corto plazo y restrictivos, a las limitaciones en las condiciones de vida y trabajo que impone un país anfitrión, y a que se lo vuelva obsoleto. Los representantes del personal instan a que se aplique un nuevo criterio a la gestión de los recursos humanos en las Naciones Unidas que atraiga a los mejores candidatos y que fomente, reconozca y recompense adecuadamente a los funcionarios. Los representantes del personal instan a que se examinen los acuerdos con los países anfitriones a fin de que los funcionarios puedan sentirse bienvenidos y puedan vivir su vida al máximo de sus posibilidades.

Anexo

Opiniones de los representantes del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas

[11 de octubre de 2006]

Resumen

En el presente informe se expresan las opiniones del Sindicato del Personal de las Naciones Unidas sobre las propuestas de reforma expuestas en los informes del Secretario General titulados “Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la Organización en todo el mundo” (A/60/692 y Corr.1), “Invertir en el personal” (A/61/255) y “Reforma de la gestión de los recursos humanos” (A/61/228 y Corr.1).

En el informe también se ofrece una evaluación amplia de la situación actual de las relaciones entre el personal y la Administración en la Sede de las Naciones Unidas. Se formulan recomendaciones concretas sobre cuestiones relacionadas con los recursos humanos, entre ellas contratación, movilidad, desarrollo profesional, distribución por género y geográfica, arreglos contractuales y armonización de las condiciones de servicio, así como subcontratación y gratificación excepcional por retiro.

Una parte importante del informe y sus recomendaciones está dedicada a la reforma del sistema de administración de justicia y a la rendición de cuentas.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	46
II. Evaluación del marco en que se celebran las consultas entre el personal y la Administración.....	46
III. Sistema de administración de justicia de las Naciones Unidas.....	49
IV. Sistema de selección del personal.....	50
Antecedentes.....	50
Órganos centrales de examen.....	51
V. Opiniones del personal sobre las propuestas del Secretario General respecto de la reforma de los recursos humanos.....	53
Propuesta 1: contratación, colocación y promoción.....	53
Propuesta 2: movilidad.....	55
Propuesta 3: desarrollo profesional y apoyo a la carrera.....	57
Propuesta 4: arreglos contractuales y armonización de las condiciones de servicio.....	58
Propuesta 11: otras formas de contratación externa.....	59
Propuesta 22: gratificación excepcional por retiro.....	60
VI. Otras cuestiones relacionadas con los recursos humanos.....	61
Rendición de cuentas.....	61
Metas de distribución por género y geográfica.....	63
Condiciones de servicio.....	63
Empleo de jubilados y consultores.....	64
Cuestiones relacionadas con la jubilación.....	64
VII. Conclusión.....	65

I. Introducción

1. Una reforma amplia y genuina de la gestión de los recursos humanos es de vital importancia para garantizar la efectividad y eficiencia de las Naciones Unidas y, de ese modo, satisfacer mejor las expectativas de los Estados Miembros y de toda la comunidad internacional.

2. El éxito de la ejecución de una reforma exhaustiva de la Secretaría y, en particular, de la eficacia de la reforma de la gestión de los recursos humanos depende, en gran medida, del apoyo y la participación activos de todos los interesados: Estados Miembros, Administración y personal.

3. El clima y la cultura institucional que reinan actualmente en la Secretaría de las Naciones Unidas no ofrecen ningún fundamento constructivo para el logro de metas y prioridades ambiciosas en el marco de la reforma de la gestión de los recursos humanos. Las relaciones entre el personal y la Administración están socavadas por la desconfianza y la incomprensión mutuas. Las estructuras, los mecanismos y los procedimientos actuales, que deberían permitir la celebración de consultas dignas de crédito entre el personal y la Administración, son anticuadas e irrelevantes y a menudo se emplean incorrectamente. No existe un sistema interno de justicia capaz de responder a las necesidades e inquietudes del personal de las Naciones Unidas y que, al mismo tiempo, proteja sus derechos. Además, la Secretaría de las Naciones Unidas no cuenta con mecanismos ni instrumentos fidedignos que permitan reforzar y hacer realidad la rendición de cuentas.

4. En respuesta a la visión plasmada por el Secretario General en su informe titulado “Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la Organización en todo el mundo” (A/60/692 y Corr.1), en el presente informe se ofrecen propuestas concretas sobre cuestiones relacionadas con los recursos humanos, entre ellas contratación, movilidad, desarrollo profesional, distribución por género y geográfica, arreglos contractuales y armonización de las condiciones de servicio, subcontratación y gratificación excepcional por retiro, así como sobre la reforma del sistema interno de administración de justicia y la rendición de cuentas. A fin de ubicar esas recomendaciones en el contexto adecuado, en el presente informe también se evalúa la situación actual de las relaciones entre el personal y la Administración en la Secretaría.

II. Evaluación del marco en que se celebran las consultas entre el personal y la Administración

5. El Sindicato del Personal de las Naciones Unidas está firmemente convencido de que la participación plena y activa de los representantes del personal en la formulación de políticas y procedimientos que afectan a los funcionarios y a su bienestar beneficia a la Organización en su conjunto. Una cooperación significativa entre el personal y la Administración dentro de los distintos órganos oficiales y oficiosos, en la primeras etapas de la formulación de políticas, constituiría un marco útil en el cual el personal podría expresar sus opiniones e inquietudes, así como presentar sus propuestas y aclarar malentendidos, antes de que se adopte una decisión definitiva.

6. El marco actual de coordinación de las relaciones entre el personal y la Administración, incluido el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración (CCPA), no ofrece a los representantes de los funcionarios ninguna función significativa y, en consecuencia, no constituye una base convincente para las consultas entre el personal y la Administración.

7. De conformidad con la regla 108.2 del Reglamento del Personal, el CCPA es el órgano mixto del personal y la Administración para toda la Secretaría previsto como mecanismo para celebrar de buena fe en toda la Secretaría negociaciones entre los representantes del personal y la Administración. Entre otras cosas, su función es concertar acuerdos sobre recomendaciones al Secretario General relativas a políticas y procedimientos aplicables en la Secretaría en lo que respecta a las relaciones entre el personal y la Administración y cuestiones generales de bienestar del personal, y supervisar la aplicación de los acuerdos concertados. El CCPA está integrado, entre otros, por nueve personas, de rango suficientemente elevado, en representación de la

8. Durante más de los cinco años previos al período de sesiones del CCPA de 2002 se concertaron numerosos acuerdos. Sin embargo, la aplicación de esos acuerdos fue selectiva, en favor de las cuestiones propuestas por la Administración. Los acuerdos propuestos por los representantes del personal y firmados por el Secretario General, sobre los que había que adoptar medidas, han seguido sin ponerse en práctica o bien se han aplicado parcialmente a lo largo de muchos años.

9. La Administración ha rebajado de categoría al mecanismo mismo del CCPA, a tal punto que ha pasado a ser ineficaz. Los representantes del personal cuestionan la importancia que la Administración otorga al CCPA, en particular cuando, según el mandato del Comité, los representantes del personal son siempre del máximo nivel, cosa que no ocurre con los representantes de la Administración. Desde 1998, prácticamente en todos los programas del CCPA se ha incluido un tema relativo a la revisión de su mandato o bien a la falta de respeto al mecanismo mismo.

10. El retiro de la participación del Sindicato del Personal en el CCPA se debió en gran medida a esa rebaja de categoría del mecanismo del CCPA y a la falta de aplicación de los acuerdos allí concertados. El retiro fue decidido el 16 de abril de 2003 por el personal en su conjunto. Todos los demás lugares de destino se plegaron a esa decisión.

11. Cuando se tomó la decisión de retirarse del CCPA, el Sindicato del Personal determinó que la Administración no había puesto en práctica 127 acuerdos allí concertados. Después de haberse retirado del CCPA, la Asamblea del Comité Coordinador de Sindicatos y Asociaciones de Funcionarios Públicos Internacionales del Sistema de las Naciones Unidas (CCISUA)^b se reunió en Beirut en diciembre de 2004 y pidió al Secretario General que estableciera un grupo de contacto, con arreglo a lo establecido en el párrafo 10.1 del documento ST/SGB/2002/15. Ese

^a ST/SGB/2002/15.

^b El Comité Coordinador de Sindicatos y Asociaciones de Funcionarios Públicos Internacionales del Sistema de las Naciones Unidas es una federación integrada por sindicatos y asociaciones de funcionarios del sistema de las Naciones Unidas comprometidos a establecer una atmósfera de cooperación constructiva y a ofrecer una representación equitativa y eficaz para los funcionarios de sus miembros a todos los niveles. El CCISUA representa esencialmente los intereses de esos funcionarios ante organismos interinstitucionales que adoptan decisiones y formulan recomendaciones sobre las condiciones de servicio.

grupo de contacto determinó que se habían puesto en práctica parcialmente o se estaban poniendo en práctica únicamente 13 acuerdos.

12. A pesar de haberse retirado del CCPA, los representantes del personal en Nueva York siguieron participando en el Comité Consultivo Mixto. Sin embargo, los problemas relacionados con la aplicación de los acuerdos concertados en el CCPA también se trasladaron al Comité Consultivo Mixto; ello no ocurrió por casualidad, sino a raíz de lo establecido en el artículo 10.2 del documento ST/SGB/2002/15: “los comités mixtos locales examinarán y supervisarán la aplicación en sus lugares de destino de las decisiones basadas en recomendaciones del CCPA ...”. La ineficacia del Comité Consultivo Mixto queda demostrada por lo ocurrido en los dos últimos años, en los cuales no se ha concertado ningún acuerdo sobre cuestiones de fondo.

13. En marzo de 2006, el Secretario General publicó un informe titulado “Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la Organización en todo el mundo” (A/60/692 y Corr.1), en el que figuran medidas de reforma que, de ponerse en práctica, tendrían repercusiones sin precedentes en el personal. Poco después, el Consejo del Personal de Nueva York se reunió con el Secretario General y expresó su preocupación por que, habida cuenta de las repercusiones que las reformas tendrían en el personal, el Secretario General debería haber celebrado consultas con los representantes del personal antes de publicar el informe. En reuniones celebradas con el Consejo del Personal y con el personal en general, el Secretario General reconoció públicamente que, efectivamente, no se habían celebrado consultas con el personal.

14. Si bien fue muy poco lo que hizo entre 2002 y 2005 para abordar las legítimas preocupaciones del personal, que llevaron a su retiro del CCPA, después de la publicación del informe de Secretario General (A/60/692 y Corr.1) la Administración repentinamente consideró imperativo que se volviera a convocar el CCPA. Cabe resaltar que la Administración no trató de resolver las cuestiones de fondo que habían dado lugar a que el personal se retirara del CCPA, sino que trató de utilizar al mecanismo del CCPA para promover los objetivos previstos en su informe. En ese proceso, la Administración no estableció contactos con los representantes electos del personal, sino que trató de eludirlos y, en cambio, realizó intensas campañas de información y reuniones públicas con el personal en general en varios lugares de destino a fin de promover las medidas de reforma del Secretario General.

15. El 7 de junio de 2006, antes de la celebración del 27º período de sesiones del CCPA, los dirigentes del Sindicato del Personal de las Naciones Unidas recientemente electos se reunieron con el Secretario General y le pidieron que, como gesto de buena voluntad, considerara la posibilidad de poner en práctica un par de los acuerdos pendientes más importantes concertados en 2002 en el 26º período de sesiones del CCPA.

16. Posteriormente, el Sindicato del Personal de las Naciones Unidas recibió una comunicación por escrito del Vicesecretario General, de fecha 12 de junio de 2006, en que reiteraba que el Secretario General no estaba de acuerdo en poner en práctica los acuerdos pendientes del 26º período de sesiones del CCPA, pero indicaba que consideraría la posibilidad de ponerlos en práctica si se los volvía a recomendar en el 27º período de sesiones del CCPA. La fecha de presentación de la respuesta del Vicesecretario General hizo que el Sindicato del Personal no tuviera tiempo suficiente para convocar una reunión general del personal, según lo exige su estatuto, antes de que el 19 de junio de 2006 comenzara el 27º período de sesiones del CCPA. El Sindicato del Personal cuestionó la necesidad y la lógica de reabrir

acuerdos negociados de buena fe, que ya se habían concertado en el 26° período de sesiones del CCPA y que el Secretario General había aprobado. El Sindicato del Personal consideró que se trataba de una tentativa de coaccionarlo para que asistiera al 27° período de sesiones del CCPA, en el cual únicamente se examinarían las propuestas de reforma del Secretario General.

17. A pesar de que su participación en el mecanismo del CCPA se mantuvo en suspenso, el Sindicato del Personal de las Naciones Unidas siguió tratando de establecer buenas relaciones entre los funcionarios y la Administración, en particular cuando la Asamblea General decidió que el Secretario General constituyera un grupo de expertos externos e independientes para que considerara la posibilidad de reformar el sistema de administración de justicia de las Naciones Unidas (resolución 59/283).

18. El Sindicato del Personal de las Naciones Unidas participó en el nombramiento de los expertos que integraron el Grupo de Reforma, establecido por el Secretario General en enero de 2006. El Sindicato encargó a su propio equipo de expertos que examinara el sistema de administración de justicia de las Naciones Unidas y que hiciera recomendaciones al respecto al Grupo de Reforma.

Recomendación del personal

19. Quizás la Quinta Comisión desee considerar la posibilidad de pedir al Secretario General que reforme el mecanismo de relaciones entre el personal y la Administración para adecuarlo a las prácticas institucionales modernas y cambiar la cultura institucional de esas relaciones.

III. Sistema de administración de justicia de las Naciones Unidas

20. En julio de 2006, el Grupo de Reforma presentó al Secretario General su informe sobre el sistema de administración de justicia de las Naciones Unidas (A/61/205). El Grupo de Reforma concluyó que “no será posible llevar a cabo una reforma efectiva de las Naciones Unidas sin contar con un sistema interno de justicia eficiente, independiente y bien dotado de recursos que proteja los derechos del personal y asegure que los funcionarios y el personal directivo rindan cuentas por sus acciones” (resumen, tercer párrafo).

21. El Sindicato del Personal de las Naciones Unidas y la abrumadora mayoría de los miembros del CCPA, con los auspicios del CCISUA, hicieron posteriormente suyo el informe del Grupo de Reforma y las recomendaciones que allí figuran. Sin embargo, el Secretario General ha indicado que se convocará un período extraordinario de sesiones del CCPA a fin de examinar las recomendaciones del Grupo de Reforma (A/61/228, párr. 213). La intención que subyace a la convocación de dicho período de sesiones da lugar a muchas sospechas, habida cuenta de que el CCISUA hizo suyo el informe del Grupo de Reforma. Preocupa al Sindicato del Personal que la intención de la Administración sea utilizar al período extraordinario de sesiones del CCPA para diluir las recomendaciones del Grupo de Reforma.

22. El Sindicato del Personal de las Naciones Unidas insta a la Asamblea General y a sus Comisiones competentes a que aceleren la aplicación del nuevo sistema interno de justicia recomendado por el Grupo de Reforma. Sin dicho sistema de justicia, será tan difícil como en el pasado reformar eficazmente a la Organización.

23. Como el Grupo de Reforma ha determinado que el sistema de justicia actual “no cumple con muchas de las normas básicas para las garantías procesales estipuladas en los instrumentos internacionales de derechos humanos” (A/61/205, párr. 5), el CCISUA recomienda a la Asamblea General que establezca un sistema provisional de arbitraje obligatorio a fin de resolver los casos pendientes, así como los que se planteen antes de la puesta en marcha cabal de las recomendaciones del Grupo de Reforma.

24. El Sindicato del Personal considera que un sistema interno de justicia eficaz, independiente y dotado de recursos suficientes, junto con la revisión del Estatuto y Reglamento del Personal, es la única iniciativa que puede promover todas las demás medidas de reforma, especialmente la rendición de cuentas y la gestión de los recursos humanos. Un sistema de justicia independiente es parte integrante de un mecanismo eficaz de relaciones entre el personal y la Administración que garantice que se protejan y mejoren los derechos de los funcionarios. La reforma del sistema interno de justicia es el puntal de todas las medidas de reforma.

25. La aplicación de las medidas de reforma que repercutan en el personal se deberá aplazar hasta que el nuevo sistema interno de justicia esté en pleno funcionamiento.

Recomendación del personal

26. El personal recomienda enérgicamente a la Quinta Comisión que considere la posibilidad de hacer suyas las propuestas del Grupo de Reforma y que autorice el establecimiento del nuevo sistema interno de justicia.

IV. Sistema de selección del personal

Antecedentes

27. Antes de que se estableciera el actual sistema de selección del personal, la Junta de Nombramientos y Ascensos se encargaba de asesorar al Secretario General respecto de las decisiones relativas a la selección del personal. También existía un Comité de Nombramientos y Ascensos, que se encargaba de la selección del personal de la categoría del cuadro orgánico, hasta la categoría P-4, y un Grupo de Nombramientos y Ascensos, que se encargaba del cuadro de servicios generales y categorías conexas. El Comité y el Grupo dependían de la Junta, a la que correspondía examinar las recomendaciones de éstos en los casos en que no fueran unánimes.

28. Esos órganos no estaban obligados a aceptar la recomendación de un departamento de nombrar o ascender a un funcionario en particular. Estaban autorizados a examinar a todos los candidatos colaterales y a velar por que no se dejara de lado a un candidato con más méritos al examinar cualquiera de las recomendaciones que tuvieran ante sí. Los candidatos que consideraban que habían sido incorrectamente excluidos podían interponer un recurso para poner en marcha el mecanismo de examen. La Junta, el Comité y el Grupo podían recomendar a un candidato distinto del propuesto por el director del programa.

Órganos centrales de examen

29. El nuevo sistema de selección de personal introducido en 2002, por conducto de la instrucción administrativa ST/AI/2002/4, se basa en un principio fundamental: los directores de los programas son los responsables de adoptar la decisión final en materia de selección del personal. El nuevo sistema de selección y colocación autorizó a cada uno de los directores de los programas a seleccionar el personal y redujo la función de los órganos centrales de examen a vigilar los aspectos de procedimiento del proceso de contratación y ascensos. El Secretario General ha manifestado a menudo que los funcionarios de las Naciones Unidas son su activo más valioso. Desearíamos añadir que la moral del personal es igualmente importante. En consecuencia, la decisión de elegir a un funcionario determinado para ocupar un puesto es demasiado importante para que dependa de una sola persona, en particular cuando no existe un sistema eficaz de rendición de cuentas.

30. El Sindicato del Personal ha manifestado a la Administración su preocupación por el limitado papel que desempeñan los órganos centrales de examen. Según se indica en los párrafos 28 y 29 de la nota del Secretario General en que se transmitían las opiniones de los representantes del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas (A/C.5/59/4), en abril de 2003, en una reunión general extraordinaria del personal se adoptó una resolución en la cual todos los funcionarios expresaron su falta de confianza en los órganos centrales de examen y pidieron que el Sindicato les retirara de inmediato su apoyo. Desde junio de 2004, el Sindicato del Personal de las Naciones Unidas se ha abstenido de recomendar nuevos candidatos para que se desempeñen como miembros en representación del personal en los órganos centrales de examen. Los órganos centrales de examen están actualmente integrados únicamente por representantes de la Administración, tal como se reconoce en la circular informativa ST/IC/2006/32.

31. En su resolución 59/266, la Asamblea General, subrayando la importancia de la participación de los representantes del personal en la labor de los órganos centrales de examen, pidió al Secretario General que hiciera propuestas para enmendar el mandato de los órganos centrales de examen, según fuera necesario a la luz de la experiencia adquirida. Lamentablemente, no sólo el Secretario General no ha hecho esas propuestas, sino que también indicó, en el párrafo 81 del informe A/61/228, que “no se necesitan cambios sustantivos con respecto al mandato de los órganos centrales de examen”.

32. Esa opinión del Secretario General se basa únicamente en una perspectiva, presentada en el párrafo 80 de ese mismo informe, sobre la necesidad de cambiar el mandato de los órganos centrales de examen. Contradice totalmente la opinión de la mayoría de los funcionarios y demuestra la falta de voluntad de parte del Secretario General de hacer lugar al pedido de la Asamblea General, hecho en su resolución 59/266, de enmendar el mandato de los órganos centrales de examen. Ello pone de manifiesto una pauta, a raíz de la cual se formuló el pedido, de tanto poner en práctica selectivamente las resoluciones de la Asamblea General como de que

existen contradicciones entre las resoluciones y las instrucciones administrativas⁶. Esa pauta queda reflejada en el informe del Secretario General A/61/255, en el que se dice que “para atender a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 59/266 en el sentido de que el Secretario General ... hiciera propuestas para enmendar el mandato de ... [los] órganos [centrales de examen], la Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha impartido capacitación a los miembros de los órganos centrales de examen y ha publicado directrices para facilitar su labor” (párr. 38).

33. Los funcionarios están consternados por que en el último informe del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos se presenta una vez más al nuevo sistema de selección del personal como el “resultado de extensas consultas con el personal y la Administración en toda la Secretaría” (A/61/228 y Corr.1, párr. 50), a pesar de que el Sindicato del Personal ha señalado en numerosas ocasiones que las opiniones de los funcionarios sobre esta cuestión no han sido tenidas en cuenta por la Administración. Sin embargo, en sus informes A/61/228 y Corr.1 y A/61/255 el Secretario General sigue describiendo a los órganos centrales de examen como un mecanismo conjunto del personal y la Administración, lo que contradice el reconocimiento hecho en la circular informativa ST/IC/2006/32, de fecha 17 de agosto de 2006, de que el Consejo del Personal siguió aplicando su decisión de retirar el apoyo de los funcionarios a los órganos centrales de examen y de no cumplir el pedido hecho por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de que seleccionara miembros y suplentes para dichos órganos (párr. 1).

34. Los representantes del personal esperan que el Secretario General cumpla el pedido de los Estados Miembros de que haga propuestas para enmendar el mandato de los órganos centrales de examen y que, en esa tarea, tenga en cuenta las opiniones de los funcionarios. Entretanto, la reanudación de la participación del personal en los órganos centrales de examen seguirá pendiente.

Recomendaciones del personal

35. Quizás la Quinta Comisión desee pedir al Secretario General que los representantes del personal participen cuando se examine el mandato de los órganos centrales de examen.

36. El Sindicato del Personal recomienda además a la Quinta Comisión que aplase su examen del nuevo sistema de contratación hasta que esté en funcionamiento un nuevo sistema interno de justicia que permita hacer realidad la rendición de cuentas.

⁶ El pedido de la Asamblea General de que se cambiara el mandato se debió a que existe una contradicción fundamental entre la instrucción administrativa ST/AI/2002/4 y el documento A/55/253 y Corr.1, que puso en duda la legitimidad del nuevo sistema de selección del personal. Un aspecto fundamental que preocupa al Sindicato del Personal de las Naciones Unidas es que, en los documentos legislativos pertinentes (A/55/253 y Corr.1 y resolución 55/258 de la Asamblea General), se establece claramente que los candidatos serán clasificados según su calificación numérica y que lógicamente se elegirá al candidato mejor calificado, mientras que en el documento de aplicación (ST/AI/2002/4) se establece que los directores de programas transmitirán al órgano central de examen competente su propuesta de un candidato o, preferiblemente, una lista de candidatos calificados sin clasificarlos.

V. Opiniones del personal sobre las propuestas del Secretario General respecto de la reforma de los recursos humanos

Propuesta 1: contratación, colocación y promoción

37. Antes de 2002, se hacía hincapié en la antigüedad y otros factores verificables, como la educación y la experiencia total. En la mayoría de los casos, era necesario tener entre tres y cinco años de antigüedad en la categoría antes de poder ser considerado para el ascenso. Durante varios decenios los requisitos exigidos por la Naciones Unidas no constituyeron un obstáculo para los ascensos, sino que más bien ofrecían orientaciones útiles que desalentaban los posibles abusos y errores de la Administración.

38. Con arreglo al nuevo sistema de selección del personal, la actuación profesional es el factor que más se tiene en cuenta al considerar un ascenso. El requisito de antigüedad se ha reducido hasta un solo año. Resulta curioso que, según se informa, un sistema que funcionaba correctamente antes de la introducción del nuevo sistema de selección del personal y del instrumento electrónico de dotación de personal Galaxy se vea ahora obstaculizado por requisitos excesivamente complejos para la participación del personal interno (A/61/255, párr. 62). Este cambio radical de la política de personal quizás tenga ventajas en algunos casos, pero sus significativos inconvenientes ya han salido a la luz, y serán todavía más evidentes en el futuro. En opinión del Sindicato del Personal, sus desventajas son mucho mayores que sus méritos.

39. En realidad, con arreglo al nuevo sistema de selección del personal, el principal factor, si no el único, que decide el ascenso no es la actuación profesional del candidato, sino la opinión que un director tiene de esa actuación, lo que ha hecho que se multiplique el número de casos en que, según los funcionarios, se producen decisiones arbitrarias y abusos de la Administración. Los abusos y errores de la Administración se ven facilitados por el mandato de los nuevos órganos centrales de examen, en que se ha privado a los representantes del personal del derecho de que gozaban anteriormente de examinar durante el proceso de ascenso las cuestiones de fondo y las cualificaciones individuales.

Uso de listas de candidatos preseleccionados

40. El Secretario General ha propuesto que, a fin de acelerar la tramitación de los ascensos, se utilicen listas de candidatos preseleccionados como instrumento principal para la contratación, la colocación y el ascenso de candidatos para llenar vacantes en toda la Secretaría, incluso sobre el terreno. El uso de listas ya está en vigor. Se incluye en listas a los candidatos que han recibido el apoyo de un órgano central de examen para llenar una vacante, pero que no fueron elegidos para ocuparla, y que han indicado su interés en ser considerados para llenar una vacante futura con funciones similares de la misma categoría. Dentro del plazo de un año, se puede elegir a esos candidatos para llenar vacantes similares sin tener que remitirse a un órgano central de examen. En los informes al Secretario General en que se hace alarde de las ventajas de esas listas (incluido el último informe A/61/228 y Corr. 1) no se ha indicado el número real de funcionarios que han sido elegidos por conducto de las listas; en la Secretaría es bien sabido que el sistema de listas de candidatos preseleccionados simplemente no funciona.

41. Si bien el Sindicato del Personal acoge con beneplácito la propuesta del Secretario General de que se acepten como candidatos a puestos de la categoría P-2 no sujetos a distribución geográfica a funcionarios idóneos de cualquier categoría del cuadro de servicio generales y cuadros conexos (A/61/255, párr. 84), le causan cierta preocupación las propuestas de eliminar las restricciones basadas en la situación contractual, la categoría, la colocación o la duración del servicio. El Sindicato del Personal señala que las restricciones actualmente en vigor se aplican a los funcionarios que no fueron contratados siguiendo el procedimiento normal, y que la eliminación de todas las restricciones legitimaría los casos en que se hubiera eludido el procedimiento establecido de contratación. El Secretario General también debería adoptar medidas para que en primer lugar se consideraran los candidatos ya incluidos en la lista, antes de asignar a puestos a funcionarios del cuadro de servicios generales que no hubieran aprobado el examen para el pase al cuadro orgánico. De lo contrario, la nueva política de contratación dejaría sin oportunidad alguna a los candidatos incluidos en la lista.

42. Los representantes del personal también invitan al Secretario General a que considere la posibilidad de ascender a candidatos incluidos en la lista de funcionarios que aprobaron el examen para pasar al cuadro orgánico, por ejemplo, a puestos que estén vacantes porque sus titulares han sido asignados a misiones, a puestos financiados con cargo a fondos fiduciarios u otros organismos de las Naciones Unidas, a puestos financiados para personal temporario general, y a puestos vacantes de las categorías P-2/P-3 a la espera de ser llenados por el titular definitivo. Este período temporario de asignación se podría añadir al de otras asignaciones temporarias a fin de facilitar el ascenso de funcionarios a la categoría P-2. Se debería abandonar la práctica actual de contratar, con nombramientos de 11 meses de duración, a candidatos externos para puestos de categorías P-2/P-3 y, en cambio, llenar esas vacantes con candidatos internos de la categoría P-2 y con candidatos de la lista de funcionarios que aprobaron el examen para pasar al cuadro orgánico.

43. Está implícito en las propuestas del Secretario General relativas al pase de funcionarios del cuadro de servicios generales a la del cuadro orgánico de categoría P-2 que los funcionarios que reciban ese ascenso no mantendrán ningún vínculo con puestos en su anterior departamento u oficina. A ese respecto, es crucial para los funcionarios que exista una disposición que establezca que, en caso de que dejara de existir el puesto de categoría P-2 no sujeto a distribución geográfica, se ofrezca al funcionario que hubiese sido ascendido a ese puesto desde el cuadro de servicio generales un puesto ordinario de categoría P-2, por conducto del programa de reasignación planificada.

44. Por razones de equidad, y a pesar de las reservas expresadas en el 27° período de sesiones del CCPA por representantes del personal de otros lugares de destino, el Sindicato del Personal también respalda la intención de la Administración de eliminar la disposición que permite que los funcionarios del cuadro de servicio móvil puedan ser candidatos para ascender a puestos que estén dos categorías por encima de la que tengan al momento de presentarse.

45. Respecto de la propuesta del Secretario General de reducir a 30 días la duración de los anuncios de vacantes, el Sindicato del Personal considera que la excesiva duración del período de contratación se debe a factores distintos del plazo de los anuncios. Dicha reducción, en aras de acelerar el proceso de contratación, perjudicaría a los funcionarios, que de ese modo contarían con menores oportunidades para presentarse como candidatos a dichos puestos.

Recomendación del personal

46. Quizás la Quinta Comisión desee pedir al Secretario General que modifique la instrucción administrativa ST/AI/2002/4 a fin de que se tengan en cuenta las preocupaciones señaladas por los funcionarios respecto del actual desequilibrio entre los factores objetivos y subjetivos que afectan a los ascensos, el mandato de los representantes del personal en los órganos centrales de examen, los requisitos de movilidad a fin de ser considerado para un ascenso, y la no aplicación de las normas de los 15 y 30 días a los fines de la colocación y el ascenso.

Propuesta 2: movilidad

47. El límite de cinco años de ocupación del puesto introducido en mayo de 2002 en el sistema de selección del personal (ST/AI/2002/4) entrará en vigor en mayo de 2007. La nueva política de movilidad obligará a los funcionarios a participar en actividades de reasignación planificada. En sus resoluciones sobre gestión de los recursos humanos (resoluciones 55/258, 57/305 y 59/266), la Asamblea General se manifestó repetidamente en favor de que “se promueva la movilidad para todos los puestos de las categorías del cuadro orgánico y categorías superiores”. Debe destacarse que la Asamblea General dice “promueva” y no “exija”. Las resoluciones nada dicen sobre la movilidad de los funcionarios del cuadro de servicios generales y categorías conexas.

48. Como la Organización todavía no tiene experiencia alguna con la política de movilidad introducida en mayo de 2002, los funcionarios consideran algo prematuro instituir una nueva política de movilidad. Sin esa experiencia no hay manera de analizar la viabilidad ni los puntos fuertes y débiles del sistema actual. Preocupa al personal que se abuse de la propuesta que da al Secretario General autoridad para trasladar a los funcionarios cuando se considere necesario, y se deben adoptar salvaguardias suficientes. En opinión del Sindicato del Personal, el traslado dispuesto por el Secretario General deberá hacerse con el consentimiento del funcionario pertinente, en particular si el traslado tiene un efecto negativo en la carrera del funcionario o entraña el traslado a una localidad geográfica diferente. El Sindicato del Personal también considera que la autoridad del Secretario General de trasladar a un funcionario cuando se considere necesario no es coherente con el criterio adoptado por la Organización de que el funcionario es responsable de la gestión de su propia carrera.

49. El Sindicato del Personal considera que el cumplimiento estricto de los plazos de ocupación de los puestos no es más que movilidad por la movilidad misma, sin tener en cuenta la pertinencia que dichos plazos tienen en las funciones que se desempeñan o en la ejecución de los programas, la necesidad de mantener la memoria institucional y la continuidad, sus repercusiones en cuestiones relacionadas con el trabajo y la vida familiar, y la ausencia de un sistema estructurado de desarrollo profesional que justifique el traslado.

50. También preocupa al Sindicato del Personal que no existen salvaguardias suficientes ni un sistema interno de justicia eficiente, independiente y dotado de recursos suficientes que garanticen que no se abuse de la movilidad a fin de deshacerse injustamente de funcionarios, en particular de funcionarios con contratos que brindan muy poca seguridad, como los nombramientos de plazo fijo.

51. La exigencia propuesta en el informe del Secretario General de que “los funcionarios se trasladen lateralmente a diferentes funciones como requisito previo para el ascenso a la categoría P-5” (A/61/228) no sólo es discriminatoria, sino que quizás también dé lugar a cuestiones de selectividad que perjudiquen a la Organización. Habida cuenta de que no se puede demostrar que exista correlación alguna entre la movilidad y la competencia para desempeñar una función determinada, la exigencia de que por lo menos haya habido un traslado lateral antes del ascenso a la categoría P-5 quizás haga que no se pueda ascender a funcionarios competentes que no encajen en el perfil de movilidad y se elija a funcionarios menos competentes pero con más movilidad, incluso aquellos que a menudo fueron trasladados porque su desempeño era inferior al normal. El resultado de dicho sistema de ascensos estaría en contradicción directa con el Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas.

52. La introducción de traslados laterales obligatorios como condición previa para el ascenso a la categoría P-5 discrimina a una categoría particular de funcionarios: los de categoría P-4. Está implícito en la política propuesta que ésta afectaría especialmente a ese grupo de funcionarios, porque quizás también permita ascender a puestos de la categoría P-5 a funcionarios de categorías inferiores, si se eliminaran los requisitos de antigüedad según se propone en el párrafo 62 del documento A/61/255.

53. Si bien el personal acoge con beneplácito la movilidad, ésta debe ser voluntaria y no obligatoria o exigida. Se debería introducir un sistema de motivaciones positivas, entre ellas incentivos financieros y ascensos acelerados, en lugar del sistema previsto actualmente que cuenta con elementos coactivos y punitivos de movilidad obligatoria. Ello se adecuaría a lo establecido en el párrafo 1 de la sección V de la resolución 55/258, en que la Asamblea General pide al Secretario General “que formule nuevos criterios de movilidad que beneficien al máximo a la Organización, garanticen el trato justo y equitativo de todos los funcionarios y eviten la posibilidad de que se abuse de la movilidad utilizándola como medio de coacción contra el personal, teniendo en cuenta la seguridad del empleo en la Organización y otros factores pertinentes, como un plan adecuado de incentivos y garantías de adelanto profesional”.

Recomendaciones del personal

54. Quizás la Quinta Comisión desee aplazar el examen de las propuestas de reforma relativas a la movilidad hasta que se pueda hacer una evaluación adecuada de la actual política de movilidad y sus efectos en la ejecución de los programas y el desarrollo profesional, y mientras se establece una estrategia detallada para la gestión de la movilidad que incluya el pertinente análisis de los costos, así como un sistema de justicia interna eficiente, independiente y dotado de recursos suficientes, según recomendó el Grupo de Reforma.

55. El Sindicato del Personal reitera las recomendaciones que figuran en el documento A/C.5/59/4; quizás la Asamblea General desee pedir al Secretario General que enmiende la instrucción administrativa ST/AI/2002/4 a fin de introducir una política de movilidad voluntaria con estímulos y recompensas adecuados.

56. Habida cuenta de que la Dependencia Común de Inspección habrá de presentar en la continuación del sexagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General su informe sobre “Movilidad en las Naciones Unidas”, el Sindicato del Personal pide a la Quinta Comisión que espere hasta la presentación de dicho informe antes de examinar la cuestión de la movilidad.

Propuesta 3: desarrollo profesional y apoyo a la carrera

57. El Sindicato del Personal acoge complacido la propuesta de aumentar los recursos dedicados al desarrollo profesional y el apoyo a la carrera. Los funcionarios, muchos de los cuales estudian por cuenta propia, verían con agrado que las Naciones Unidas aumentaran la asistencia que se presta en ese ámbito.

58. En opinión del personal, los programas de capacitación que se ofrecen actualmente deberían mejorarse ampliamente en cuanto a contenido y calidad y tendrían que ser más pertinentes para las funciones que se desempeñan en la práctica. Los programas de capacitación de que se dispone para funciones como finanzas, recursos humanos y adquisiciones son de naturaleza tan general que sólo ofrecen conocimientos genéricos, pero no aportan capacitación concreta en ninguna de esas esferas. La capacitación que se presta no es un producto mensurable. Aparentemente también existe la tendencia a basarse en programas de capacitación ofrecidos de manera general por empresas privadas y que no se pueden adaptar fácilmente al entorno de las Naciones Unidas.

59. El Sindicato del Personal espera que la Organización mejore las oportunidades de desarrollo profesional y capacitación para el personal del cuadro de servicios generales, que en la actualidad son muy limitadas. El Sindicato espera además que, respecto de la capacitación del personal del cuadro orgánico, el Secretario General pase del actual hincapié que se hace en el fomento de las capacidades administrativas al fomento de conocimientos profesionales sustantivos.

Sistema de evaluación de la actuación profesional

60. Uno de los objetivos principales del sistema de evaluación de la actuación profesional era que los directores tuvieran que rendir cuentas de la gestión y motivación de sus empleados, y que fuera un instrumento que sirviera para el desarrollo de la carrera. La imposición de una curva de campana en las calificaciones hace que el sistema no cumpla la función para la cual fue creado; lo reduce a un instrumento estadístico.

61. Preocupa al personal el actual proceso de impugnación, en el cual sólo se puede examinar la calificación numérica que recibe la actuación profesional, pero no los comentarios pertinentes.

Recomendaciones del personal

62. El personal recomienda a la Quinta Comisión que respalde la propuesta de que se aumenten los recursos dedicados a capacitación y que, al mismo tiempo, pida a la Secretaría que ofrezca cursos de capacitación cuyos resultados sean mensurables y que tengan pertinencia directa para las funciones que se desempeñan.

63. Quizás la Quinta Comisión desee pedir al Secretario General que publique anualmente los requisitos de capacitación y los logros de cada departamento, así como información sobre los fondos desembolsados en concepto de capacitación.

64. Quizás la Quinta Comisión desee recomendar que se revise la instrucción administrativa ST/AI/2002/3 a fin de que se faculte a los funcionarios a impugnar de manera amplia la evaluación de su actuación profesional.

Propuesta 4: arreglos contractuales y armonización de las condiciones de servicio

65. El Secretario General propone la introducción de un solo contrato de las Naciones Unidas con arreglo a un solo Reglamento del Personal. Si bien el uso, a lo largo de varios decenios, de distintos arreglos contractuales para las distintas situaciones que se indican en el párrafo 206 del documento A/61/228⁷ ha tenido sus ventajas; lo que da lugar a objeciones es la inequidad de las condiciones de servicio después de contratados los funcionarios. El Sindicato del Personal considera que, cualesquiera sean las ventajas de utilizar distintos arreglos contractuales, la Organización debería tratar de lograr condiciones de servicio equitativas a nivel del régimen común, en particular en cuanto a las prestaciones y los derechos. A ese respecto, el Sindicato del Personal acoge con beneplácito el objetivo del Secretario General de lograr una mayor equidad para los funcionarios y de modificar los arreglos contractuales para que se adapten mejor a las necesidades operativas de la Organización, reconociendo al mismo tiempo que existen distintos tipos de situación. Sin perjuicio de cualesquiera medida que desee adoptar la Asamblea General, el Sindicato del Personal recomienda que se respeten los derechos adquiridos de los funcionarios que ya han reunido los requisitos para que se les ofrezca un contrato permanente.

66. La recomendación del Secretario General de reemplazar los contratos permanentes con nombramientos continuos de duración ilimitada (propuesta 4 del informe A/60/692 y A/61/255) ignora la recomendación formulada anteriormente por los representantes del personal de que los contratos continuos no reemplacen a los nombramientos permanentes (A/C.5/59/4, párr. 25).

67. El Sindicato del Personal reitera su posición, formulada en el párrafo 25 de la nota del Secretario General sobre las opiniones de personal de la Secretaría de las Naciones Unidas respecto de la gestión de los recursos humanos (A/C.5/59/4), y que también se convino en el 26° período de sesiones del CCPA, de que la introducción de los contratos continuos sería una adición a los nombramientos permanentes, y no los reemplazaría. El Sindicato del Personal mantiene esta posición, aunque observa que los representantes del personal de otros lugares de destino que asistieron al 27° período de sesiones del CCPA estuvieron de acuerdo con la propuesta de la Administración de reemplazar los nombramientos permanentes con contratos continuos.

68. El Sindicato del Personal señala que, con arreglo al sistema propuesto de contratos continuos, el Secretario General podría rescindir un contrato continuo sin remitirlo a un órgano mixto de examen. En opinión del Sindicato, a falta de un sistema interno de justicia en funcionamiento, no existirían salvaguardias suficientes para garantizar que se respeten los derechos y las garantías procesales del funcionario.

⁷ “Adaptar los tipos de contrato para atender mejor las necesidades operacionales de la Organización, teniendo en cuenta diferentes tipos de situaciones (programas de trabajo y proyectos estables y continuos; grandes cambios inesperados del volumen y el tipo de trabajo, especialmente en las operaciones de establecimiento y mantenimiento de la paz y operaciones humanitarias, incluidas las tareas de duración limitada; fluctuaciones periódicas, y necesidades a corto plazo), y aumentar la equidad respecto del personal”.

69. Preocupa también al Sindicato que el reemplazo de los nombramientos permanentes por nombramientos continuos comprometa la independencia de la administración pública internacional. Las observaciones formuladas por el ex Secretario General Dag Hammarskjöld en su conferencia titulada “El funcionario público internacional en el derecho y los hechos”, pronunciada el 30 de mayo de 1961 ante la Oxford Union, siguen siendo pertinentes hoy día. En esa ocasión, el Secretario General manifestó que, de manera más sutil, cabría la posibilidad de ejercer presión sobre un funcionario internacional cambiando el mandato y la duración de su nombramiento. El cambio de contratos permanentes a una forma de contratación menos segura daría lugar a una “administración pública intergubernamental”, en que se pasaría de la lealtad a la Organización a la lealtad a particulares o gobiernos. El ex Secretario General argumentó que ello entrañaría una discordancia fundamental con los Artículos 100 y 101 de la Carta.

70. Respecto de las propuestas de armonizar las condiciones de servicio de los funcionarios sobre el terreno, el Sindicato del Personal esperará a que se presenten las propuestas del Grupo de Trabajo establecido por la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) sobre las prestaciones de los funcionarios de contratación internacional que prestan servicios en lugares de destino en que no pueden estar acompañados por sus familiares a cargo. El Grupo de Trabajo presentará sus propuestas en el 64º período de sesiones de la CAPI, en el segundo trimestre de 2007.

Recomendaciones del personal

71. La Comisión de Administración Pública Internacional considera que es necesario seguir estudiando la conversión de los arreglos contractuales y analizar cuidadosamente la experiencia adquirida. El Sindicato del Personal coincide con la CAPI en que habrá que seguir estudiando esta cuestión, habida cuenta del cambio fundamental en la lealtad de los funcionarios que entrañaría la abolición de los contratos permanentes.

72. El Sindicato del Personal recomienda a la Quinta Comisión que se mantenga un número suficiente de nombramientos permanentes, a fin de constituir un núcleo de funcionarios internacionales cuya independencia e imparcialidad esté garantizada y que, en consecuencia, puedan actuar de conformidad con los Artículos 100 y 101 de la Carta.

73. Quizás la Quinta Comisión desee estudiar la posibilidad de apoyar la propuesta de ofrecer nombramientos continuos, además de nombramientos permanentes, a los funcionarios que no son de carrera y a quienes no se contrata con cargo a puestos de plantilla.

74. Quizás la Quinta Comisión desee esperar hasta que se presenten las propuestas del Grupo de Trabajo establecido por la CAPI sobre las prestaciones de los funcionarios de contratación internacional que prestan servicios en lugares de destino en que no pueden estar acompañados por sus familiares a cargo.

Propuesta 11: otras formas de contratación externa

75. En su resolución 59/289, la Asamblea General pidió al Secretario General que velase por que se respetaran los criterios para la contratación externa establecidos en dicha resolución. Entre esos criterios figuran la relación costo-eficacia y la

eficiencia, la seguridad y protección, y la preservación del carácter internacional de la Organización. Las razones para el establecimiento de dichos criterios siguen siendo tan válidas hoy como cuando fueron adoptados por primera vez por la Asamblea en su resolución 55/232. En consecuencia, el Sindicato del Personal observa con preocupación la propuesta del Secretario General de relajar las condiciones para la contratación externa de servicios que la Asamblea General estableció en sus resoluciones 55/232 y 59/289. También preocupa que en las propuestas de reforma del Secretario General se presenta la contratación externa en términos únicamente positivos, mientras que una amplia doctrina económica demuestra que se trata de un tema muy controversial e intensamente debatido.

76. Un aumento de la práctica de contratación externa y de relocalización socavaría todavía más el carácter de la administración pública internacional de las Naciones Unidas. Habría que estudiar cuidadosamente la relocalización de algunos servicios a lugares de destino de menor costo antes de adoptar decisión alguna, y los representantes del personal consideran que el análisis costo-beneficio excesivamente estrecho y parcial, que aparentemente ha tenido un gran peso en la preparación de las propuestas de reforma del Secretario General, ha dado lugar a conclusiones prematuras sobre la conveniencia de ampliar el uso de esta manera de prestar servicios dentro del sistema de las Naciones Unidas.

77. En su informe A/60/692, el Secretario General destaca especialmente las funciones de imprenta como “candidatas adecuadas para la contratación externa” (párr. 63), sin tener debidamente en cuenta que la impresión de documentación e informes que no sean de conferencias o de naturaleza confidencial a menudo ya se contrata externamente, debido a que las especificaciones exceden la capacidad técnica interna o a la imposibilidad de cumplir ciertos plazos. La propuesta del Secretario General de considerar la posibilidad de recurrir a la contratación externa aparentemente no tiene en cuenta los beneficios no monetarios de las funciones que se desempeñan internamente, como la proximidad física de las instalaciones de imprenta internas y del sistema de distribución a las salas de conferencia, que es fundamental para poder entregar a tiempo a los Estados Miembros la documentación de conferencias.

Recomendación del personal

78. Quizás la Quinta Comisión desee examinar la posibilidad de reforzar las resoluciones 55/232 y 59/289, que exigen que la Secretaría obtenga la aprobación de la Asamblea General antes de poner en práctica cualquier propuesta de contratar externamente o relocalizar servicios.

Propuesta 22: gratificación excepcional por retiro

79. Los representantes del personal vieron inicialmente con satisfacción la propuesta de una gratificación excepcional por retiro, ya que entrañaría mayores oportunidades de ascenso para los funcionarios que quedaran en la Organización. A raíz de lo expuesto en el informe del 27º período de sesiones del CCPA, el Sindicato del Personal observa que la etapa inicial de la gratificación excepcional por retiro sería voluntaria, y que la segunda etapa, una “gratificación excepcional por retiro selectiva”, entrañaría una rescisión involuntaria “en respuesta a las prioridades administrativas y estratégicas de la Organización”. A ese respecto, la finalidad de la

gratificación excepcional por retiro ha cambiado, de un mecanismo destinado a mejorar la estructura y calidad del personal, según se estableció en la Cumbre Mundial 2005, a un instrumento encaminado a promover la contratación externa, la relocalización y las propuestas de reforma de la gestión. Los representantes del personal consideran que no se debería contemplar ninguna rescisión forzada con arreglo a una gratificación excepcional por retiro selectiva hasta que no se ponga en funcionamiento el nuevo sistema interno de justicia. También preocupa a los funcionarios que dicha gratificación excepcional por retiro selectiva sería contraria a la regla 109.1 c) i) del Reglamento del Personal⁸, que obliga a la Organización a mantener a los funcionarios de carrera con preferencia a los que no lo son en caso de reducción del personal o supresión de puestos.

Recomendación del personal

80. El Sindicato del Personal recomienda a la Quinta Comisión que respalde la primera etapa de la gratificación excepcional por retiro voluntaria.

VI. Otras cuestiones relacionadas con los recursos humanos

Rendición de cuentas

81. El Sindicato del Personal conviene con las conclusiones del Grupo de Reforma del sistema de administración de justicia de la Naciones Unidas de que “gran parte de la actual mentalidad de gestión de las Naciones Unidas existe porque no está apuntalada por la exigencia de rendir cuentas” y que “la rendición de cuentas sólo puede estar garantizada por un sistema interno de justicia independiente, profesional y eficiente” (A/61/205, párr. 13).

82. El Sindicato del Personal observa que el Secretario General ha adoptado varias medidas con miras establecer en todos los funcionarios, cualquiera que sea su jerarquía, una mentalidad orientada a la ética y la rendición de cuentas. Entre esas medidas se incluye la creación de la Oficina de Ética, la promulgación de normas encaminadas a proteger a quienes denuncian infracciones, el establecimiento de directrices estrictas para la aceptación de servicios gratuitos y la modificación del Reglamento del Personal, al que se ha añadido un artículo sobre conflicto de intereses y declaraciones de situación financiera.

83. Sin embargo, la rendición de cuentas exige más que la simple enmienda de normas y estructuras. Tiene que estar apuntalada por un sistema de justicia sólido e independiente, que cuente con los medios para poder exigir cuentas a todos los funcionarios, incluido el Secretario General.

⁸ “Salvo en el caso previsto expresamente en el apartado b) del inciso ii) *infra*, cuando las necesidades del servicio exijan la supresión de puestos o la reducción de personal, y siempre que haya puestos que correspondan a sus aptitudes y en los que puedan ser empleados con utilidad, deberá retenerse a los funcionarios con nombramientos permanentes con preferencia a los funcionarios con nombramientos de otro tipo, y deberá retenerse a los funcionarios nombrados por un período de prueba con preferencia a los funcionarios con nombramientos de plazo fijo de duración indefinida”.

84. Las medidas adoptadas hasta el momento para garantizar que los directores rindan cuentas han sido inadecuadas. En 1997, la Asamblea General aprobó la resolución 51/226, en que pidió al Secretario General que emitiera “instrucciones administrativas concretas en que se establezca claramente la responsabilidad y obligación de rendir cuentas de los directores de los programas respecto de la utilización adecuada de los recursos humanos, así como las sanciones ... por cualquier perjuicio financiero que sufran las Naciones Unidas como resultado de negligencia grave, con inclusión de la motivación indebida y la transgresión intencional o desestimación temeraria del Estatuto y Reglamento del Personal y las políticas establecidas que rigen la contratación, la colocación y los ascensos” (secc. II, párr. 3). Siete años después, finalmente el Secretario General publicó la instrucción administrativa ST/AI/2004/3 sobre responsabilidad financiera de los funcionarios en caso de negligencia grave que, una vez más, se aparta de la intención de la resolución de la Asamblea General.

85. Mientras que la Asamblea General deseaba que se adoptaran medidas contra los directores de programas cuyas violaciones del Estatuto y Reglamento del Personal hubieran dado lugar a que el Tribunal Administrativo fijara significativas indemnizaciones financieras, la instrucción administrativa está dirigida a todos los funcionarios en general que presuntamente hayan cometido infracciones financieras que den lugar a una investigación por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y el Contralor. La necesidad de garantizar la responsabilidad personal de los directores por sus decisiones sobre cuestiones de personal, que en varias ocasiones la Asamblea General articuló de manera tan enérgica, sigue siendo ignorada por el Secretario General. No se está haciendo cumplir la regla 112.13 del Reglamento del Personal sobre este tema, aun cuando el Tribunal Administrativo ha indicado en varias decisiones que las infracciones cometidas por los directores de programas habían sido tan flagrantes que hacían necesario aplicar dicha norma (véanse ejemplos en el documento A/55/423).

86. En su resolución 59/266, la Asamblea General pidió al Secretario General que velara por que, antes de delegar autoridad en los directores de programas, se establecieran mecanismos de rendición de cuentas bien diseñados. Es lamentable que, por el contrario, se haya delegado una autoridad considerable a los directores, entre otras cosas, en materia de contratación y ascensos, sin que se hayan establecido las medidas correspondientes sobre responsabilidad y rendición de cuentas aplicables a los directores con arreglo a lo dispuesto en la regla 112.3 del Reglamento del Personal. Causa gran preocupación a los representantes del personal que, tal como se señala en el párrafo 14 de la resolución 59/266 de la Asamblea General, el Secretario General no haya puesto en práctica las disposiciones de las resoluciones 51/226, 53/221, 55/258 y 57/305 ni haya impuesto sanciones en los casos en que se ha comprobado una mala gestión del personal y el descuido intencional o la desatención de las normas y los procedimientos establecidos.

Recomendaciones del personal

87. Quizás la Quinta Comisión y la Asamblea General deseen considerar la posibilidad de pedir al Secretario General que acelere la labor de la Secretaría encaminada a definir concretamente la rendición de cuentas, que establezca un mecanismo claro de rendición de cuentas, con arreglo a las disposiciones de la sección I de la resolución 60/260 de la Asamblea General, y que prepare dicha definición en consulta con los representantes del personal.

88. La Quinta Comisión quizás desee también reiterar el pedido hecho al Secretario General, que figura en las resoluciones mencionadas precedentemente, de que a la brevedad publique instrucciones administrativas concretas en que se establezca claramente la responsabilidad administrativa y financiera de los directores en casos de violaciones manifiestas del Estatuto y Reglamento del Personal en la esfera de la gestión de los recursos humanos.

89. El Sindicato del Personal recomienda a la Quinta Comisión que apoye el informe del Grupo de Reforma y las recomendaciones relativas a la reforma del sistema interno de justicia, a fin de garantizar la rendición de cuentas.

Metas de distribución por género y geográfica

90. Como señaló la Asamblea General en su resolución 59/266, han sido lentos los progresos en el logro de la paridad entre los géneros en todas las categorías de puestos. Preocupa al Sindicato del Personal que los progresos en el logro de las metas relativas a la distribución por género y geográfica se vean todavía más afectadas por las propuestas de reforma del Secretario General, en particular las relativas a movilidad, contratación, arreglos contractuales y gratificación excepcional por retiro selectivo.

Recomendación del personal

91. Quizás la Quinta Comisión desee proponer al Secretario General que vuelva a examinar las disposiciones de la instrucción administrativa ST/AI/412, que fue derogada, para estudiar la posibilidad de volver a promulgar algunas de sus disposiciones vinculantes.

Condiciones de servicio

92. Los funcionarios de las Naciones Unidas siguen profundamente preocupados por la aplicación del principio Noblemaire. Es lamentable que, en su estudio reciente sobre el principio Noblemaire, la Comisión de Administración Pública Internacional no haya incluido a organizaciones internacionales, que son los principales competidores de las Naciones Unidas en la contratación de funcionarios. A fin de poder contratar y retener a profesionales del más alto calibre, la Organización debe ofrecer condiciones de servicio comparables a las de los mejores empleadores, incluidas las organizaciones internacionales. Preocupa especialmente a los funcionarios de las Naciones Unidas la ampliación del margen entre la remuneración neta de las Naciones Unidas y la administración pública usada actualmente en la comparación, la de los Estados Unidos de América. Hace ya muchos años que la media quinquenal se ha mantenido en la parte inferior del margen, en lugar de alrededor del punto medio conveniente de 115. La “visión” del Secretario General relativa a invertir en el personal (A/60/692, párrs. 26 a 31) no ofrece medida alguna para eliminar las deficiencias en las políticas de personal, que tienen consecuencias directas en la competitividad de las Naciones Unidas y su capacidad de retener a funcionarios cualificados, que en la actualidad se ven constantemente erosionadas.

Recomendación del personal

93. Quizás la Quinta Comisión desee considerar la posibilidad de recomendar que el margen de la remuneración neta entre las Naciones Unidas y la administración utilizada en la comparación se mantenga durante un período de cinco años por lo menos en un nivel próximo al punto medio conveniente de 115, según ha recomendado la Asamblea General.

Empleo de jubilados y consultores

94. El Sindicato del Personal lamenta que no haya cambiado la práctica de emplear jubilados y deplora el ardid de considerar que no son jubilados los ex funcionarios que aceptaron una gratificación excepcional por retiro. El Sindicato reitera su posición sobre el tema, expresada en el documento A/C.5./59/4 (párrs. 65 a 71). Causa todavía más preocupación que todavía se sigue contratando a jubilados para llenar vacantes de puestos con responsabilidades directivas, con facultades para adoptar decisiones en cuestiones de personal.

Recomendación del personal

95. Se debe reducir al mínimo el uso de jubilados, habida cuenta de que hay funcionarios dispuestos a recibir nuevos tipos de capacitación a fin de adquirir conocimientos especializados, para los cuales actualmente se utilizan fondos de consultorías.

Cuestiones relacionadas con la jubilación

96. Hace ya más de un año que los funcionarios y jubilados observan con inquietud los cambios propuestos por el Secretario General en la política de inversión de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. El cambio de administración activa a pasiva del North American Equity Portfolio (que tiene un valor de unos 8.700 millones de dólares, aproximadamente la cuarta parte del total de la Caja) fue aprobado por la Junta de la Caja, en su 53° período de sesiones celebrado en Nairobi en julio de 2006, a pesar de las objeciones de los representantes del personal y los jubilados.

97. Mucho preocupa al Sindicato del Personal que, incluso antes de que la Asamblea General examine las recomendaciones hechas por la Junta de la Caja, ya se estén aplicando las propuestas del Secretario General. El Sindicato del Personal cuestiona la prisa con que se están poniendo en práctica los cambios propuestos. Además, se trata de un proceso sin competencia y con costos de transición ocultos. Si la Caja cayera en bancarrota, los Estados Miembros estarían obligados a hacerla viable nuevamente, o los funcionarios deberían afrontar una reducción de las prestaciones o bien aumentar sus contribuciones.

98. El Secretario General ha ignorado el pedido hecho por el Sindicato del Personal de que se brinde información más coherente sobre los cambios propuestos en la estrategia de inversiones de la Caja y que se adopte un modelo institucional exhaustivo que guíe la ejecución de los cambios propuestos.

Recomendación del personal

99. Quizás la Quinta Comisión desee recomendar que se aplaze la aplicación de los cambios propuestos hasta que: a) se presente un plan institucional amplio, b) se complete el estudio en curso sobre la gestión de los activos y pasivos, c) la Asamblea General examine la cuestión y se pronuncie sobre ella, y d) que dicha aplicación se examine después de que se hayan contratado los oficiales de inversión adicionales y el Oficial Jefe de Riesgo y Cumplimiento.

100. Quizás la Quinta Comisión también desee examinar la posibilidad de pedir al Secretario General que: a) suspenda de inmediato toda medida relativa a la indización y administración pasiva del North American Equity Portfolio, y b) antes del fin de 2006 nombre una junta de fiduciarios, compuesta por un número limitado de contralores de las Naciones Unidas, otras organizaciones miembros y el Director General de la Caja, como representante del Secretario General para las inversiones de la Caja y a cargo del Servicio de Gestión de las Inversiones de la Caja.

101. El Sindicato del Personal acoge con beneplácito la recomendación hecha por la Junta de la Caja Común de Pensiones del Personal, en su 53º período de sesiones, de que se elimine para los participantes actuales y futuros la limitación del plazo de un año para el derecho a la restauración de los servicios prestados previamente. Quizás la Quinta Comisión desee examinar la aprobación de esta medida, que permitirá a los funcionarios a quienes, por cualquier motivo, se les devolvieron todos sus derechos de pensión obligatorios puedan restaurar los servicios previos por los cuales hicieron aportaciones mediante la reintegración a la Caja de las aportaciones que correspondan, de modo que puedan aumentar la duración de su período de aportación.

102. Los representantes del personal piden a la Asamblea General que apruebe la recomendación de la Junta de la Caja Común de Pensiones del Personal relativa a la eliminación de la limitación al derecho a la restauración de los servicios prestados previamente.

VII. Conclusión

103. Si bien varias de las propuestas de reforma formuladas en el informe del Secretario General titulado “Invertir en las Naciones Unidas: en pro del fortalecimiento de la Organización en todo el mundo” (A/60/692 y Corr.1) son positivas, el Sindicato del Personal considera que las reformas no se podrán poner en práctica con éxito a menos que se cuente con un sistema interno de justicia sólido e independiente. **En consecuencia, quizás la Quinta Comisión desee tener en cuenta las opiniones y recomendaciones del personal cuando examine la iniciativa de reforma del Secretario General.**