Naciones Unidas A/71/257

Asamblea General

Distr. general
29 de julio de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones
Temas 139 y 149 del programa provisional*

Gestión de los recursos humanos

Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz

Adscripción de personal militar y de policía en servicio activo

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se remite en respuesta a la resolución 68/252 de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó al Secretario General que intensificara su colaboración con los Estados Miembros con miras a determinar soluciones alternativas para encontrar soluciones a las discrepancias entre las legislaciones nacionales y el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas relativas a la adscripción de personal militar y de policía en servicio activo.

En el informe se describen las novedades sobre esta cuestión y se propone un modo de avanzar en la solución de esos conflictos.

* A/71/150.

16-13211 (S) 090816 120816

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. En su informe titulado “Sinopsis de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: ejecución de los presupuestos para el período comprendido entre el 1 de julio de 2011 y el 30 de junio de 2012 y presupuesto para el período comprendido entre el 1 de julio de 2013 y el 30 de junio de 2014” (A/67/723), el Secretario General señaló a la atención de la Asamblea General las discrepancias entre las legislaciones nacionales de algunos Estados Miembros y el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas relativas a la adscripción a la Secretaría de personal militar y de policía en servicio activo. En su resolución 67/287, la Asamblea General observó las dificultades a que había dado lugar la adscripción a puestos de personal militar y de policía en servicio activo, y solicitó al Secretario General que la informara, durante la parte principal de su sexagésimo octavo período de sesiones, sobre propuestas que pudiera examinar y, como medida excepcional que no debía extenderse más allá del 31 de diciembre de 2013, que facilitara la plena participación de todos los Estados Miembros en la adscripción de oficiales en servicio activo.

2. El Secretario General, en su informe sobre la adscripción de personal militar y de policía en servicio activo (A/68/495), describió las dificultades con que se había tropezado en la adscripción de personal militar y de policía a puestos de la Secretaría y propuso modificar algunas cláusulas y reglas del Estatuto y el Reglamento del Personal (cláusula 1.1 b) del Estatuto —declaración escrita; y cláusula 1.2 j) del Estatuto y regla 1.2 l) del Reglamento— honores, obsequios o remuneración) en un esfuerzo para solucionar toda posible incompatibilidad entre la legislación nacional y el Estatuto y el Reglamento del Personal. Además, el Secretario General propuso enmiendas a la regla 4.15, relativa a los órganos centrales de examen, y cambios en el proceso de incorporación. Estas propuestas iniciales se han actualizado en el presente informe (véanse los anexos I y II).

3. Tras examinar el informe, en su resolución 68/252 la Asamblea General solicitó al Secretario General que prorrogara por un nuevo período de tres años las medidas excepcionales autorizadas en el párrafo 21 de su resolución 67/287 y que intensificara su colaboración con los Estados Miembros con miras a determinar soluciones alternativas para encontrar soluciones a las discrepancias entre las legislaciones nacionales y el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas relativas a la adscripción de personal militar y de policía en servicio activo. La Asamblea también solicitó al Secretario General que le presentara un informe sobre la evolución de la situación a este respecto y, de ser necesario, una nueva propuesta para examinarla durante la parte principal de su septuagésimo período de sesiones.

4. En el presente informe se describen las actividades realizadas a fin de detectar posibles incompatibilidades entre la legislación nacional y el Estatuto y el Reglamento del Personal y las medidas excepcionales aplicadas por la Secretaría, previa autorización de la Asamblea General en su resolución 67/287.

II. Incompatibilidad o posible incompatibilidad con la legislación nacional

5. El personal militar y de policía adscrito en servicio activo se inscribe dentro de una categoría de personal singular que presta servicios a las Naciones Unidas, dado que se trata de oficiales en servicio activo tanto para sus Estados como para las Naciones Unidas y, por tanto, sujetos a los estatutos y reglamentos que rigen su servicio con las dos entidades. En algunos casos, la legislación nacional prohíbe al personal militar o de policía en servicio activo aceptar remuneración de una organización externa. En otros, el pago de determinadas prestaciones al personal es necesario para que permanezcan en servicio activo. Esas situaciones entran en conflicto con la cláusula 1.2 j) del Estatuto del Personal de las Naciones Unidas, que establece que ningún funcionario podrá aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneración de ningún Gobierno.

6. Para comprender mejor esos conflictos, y de conformidad con las resoluciones 67/287 y 68/252 de la Asamblea General, la Secretaría distribuyó a todos los Estados Miembros una nota verbal de fecha 20 de junio de 2014 en la que les solicitaba información sobre toda posible incompatibilidad entre su legislación nacional y el Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas que pudiera repercutir en las obligaciones contractuales de los oficiales militares y policiales en servicio activo que tuvieran contratos con las Naciones Unidas. En vista de la complejidad de la cuestión, el plazo del 15 de agosto de 2014 se amplió hasta el 15 de septiembre de ese mismo año y se envió un recordatorio el 1 de septiembre de 2014. Al 1 de junio de 2015 la Secretaría había recibido 20 respuestas de los Estados Miembros, lo cual representaba una tasa de respuesta del 11%[1]. En 12 de las 20 respuestas recibidas se indicaban aspectos de la legislación nacional que eran o podían ser incompatibles con el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas. En esos casos, la legislación nacional o bien establecía el pago de sueldos adicionales, prohibía la aceptación de remuneración o prestaciones de las Naciones Unidas o disponía el pago de aportaciones a planes de pensiones. Otros cuatro Estados Miembros informaron de que el conjunto integral de la remuneración de las Naciones Unidas era menos atractivo que el establecido en su legislación nacional y, por lo tanto, el personal militar y de policía no veía aliciente para solicitar puestos en servicio activo en la Secretaría. Como incentivo para prestar servicio en las Naciones Unidas, varios Estados Miembros indicaron que estaban estudiando la posibilidad de poner en práctica una medida excepcional que autorizaría a su personal militar y de policía en servicio activo, en caso de ser adscrito a las Naciones Unidas, aceptar una remuneración del Estado a fin de facilitar la adscripción de oficiales en servicio activo. Otros cuatro Estados Miembros informaron de que su legislación nacional era compatible con el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas.

7. Debido a la baja tasa de respuesta de los Estados Miembros, a la Secretaría le ha resultado difícil extraer conclusiones sobre la legislación nacional y la

[1] Los resultados iniciales de la encuesta, hasta el 1 de enero de 2015, se dieron a conocer a los Estados Miembros en un informe del Secretario General que contenía una sinopsis de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: ejecución de los presupuestos para el período comprendido entre el 1 de julio de 2013 y el 30 de junio de 2014 y presupuesto para el período comprendido entre el 1 de julio de 2015 y el 30 de junio de 2016 (A/69/751/Rev.1). El presente informe contiene datos actualizados.

remuneración y las prestaciones otorgadas al personal adscrito en servicio activo que presta servicios en la Sede y en operaciones de mantenimiento de la paz.

8. En el marco del proceso de examen interno, y como se señala en la nota verbal dirigida a los Estados Miembros en junio de 2014, de conformidad con la instrucción administrativa sobre la información, conservación y enajenación de honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneraciones de fuentes gubernamentales y no gubernamentales (ST/AI/2010/1), en octubre de 2014 se pidió a los 128 oficiales en servicio activo adscritos que prestaban servicios en la Sede que consignasen en un formulario todo pago, prestación o prima que percibieran de sus Estados a raíz de su condición de personal en servicio activo. Se recibió un total de 111 respuestas de funcionarios procedentes de 53 Estados Miembros. De los funcionarios adscritos que respondieron, 19, procedentes de nueve Estados Miembros, informaron de que recibían remuneración de algún tipo de los Estados, que incluía un pequeño sueldo básico, prestaciones o aportaciones a planes de pensiones. Esos nueve Estados Miembros no habían respondido a las notas verbales enviadas por la Secretaría en junio y septiembre de 2014 ni a las comunicaciones subsiguientes en las que se les pedían aclaraciones acerca de si los pagos efectuados a los oficiales adscritos en servicio activo estaban previstos en la legislación nacional. A pesar de la encuesta y de las comunicaciones posteriores de seguimiento, no se conoce a ciencia cierta la medida en que los oficiales en servicio activo reciben remuneración y prestaciones de sus respectivos Estados Miembros.

9. Al examinar la información proporcionada por los Estados Miembros sobre la incompatibilidad o posible incompatibilidad de la legislación nacional y el Estatuto y el Reglamento del Personal, así como los resultados de la encuesta sobre el personal militar y de policía adscrito en servicio activo, se observó que varios Estados seguían haciendo aportaciones a los planes de pensiones de los funcionarios adscritos. Según el acuerdo tripartito sobre el régimen de adscripción, las partes convienen a la adscripción a condición de que el Estado proteja todos los derechos del funcionario relativos a su pensión y sus ascensos, quien mantendrá su derecho a volver a prestar servicios al Estado cuando venza el nombramiento en régimen de adscripción. Habida cuenta de que en la sección II de la resolución 45/239 de la Asamblea General se prevé la protección de los derechos de pensión, el pago de aportaciones a un plan nacional de pensiones en nombre de un oficial militar o de policía adscrito en servicio activo durante el período que presta servicios a la Organización no se considera incompatible con el Estatuto y el Reglamento del Personal y puede continuar.

III. Medidas excepcionales aplicadas por la Secretaría

10. Hasta la fecha, la Secretaría ha aplicado las siguientes medidas excepcionales en dos ocasiones, de conformidad con lo establecido en la resolución 67/287 de la Asamblea General:

a) *Oficial adscrito en servicio activo con nombramiento temporal*. De conformidad con el párrafo 31 de la resolución 68/252 de la Asamblea General, se adscribió con nombramiento temporal a un oficial militar en servicio activo en un Estado Miembro. Conforme a esa medida, se pagó al Estado el sueldo de las Naciones Unidas, mientras que el funcionario siguió percibiendo el sueldo de su

Estado, y se modificó el contenido de la declaración hecha con arreglo a la cláusula 1.1 b) del Estatuto del Personal para evitar todo posible conflicto;

b) *Oficial adscrito en servicio activo con nombramiento de plazo fijo*. Para contratar un oficial en servicio activo con nombramiento de plazo fijo se recurrió a un mecanismo semejante. El sueldo, el ajuste por lugar de destino y las prestaciones se ingresaron en una cuenta a nombre del Estado indicada por el funcionario, mientras que los gastos de los viajes oficiales, incluida la prima de asignación, se ingresaron directamente en la cuenta personal del funcionario.

11. En la actualidad, la Secretaría está estudiando, en cooperación con los funcionarios afectados y los Estados Miembros interesados, otros tres casos que tal vez justifiquen la aplicación de medidas excepcionales.

IV. Principios rectores para solucionar la incompatibilidad entre la legislación nacional y el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas

12. Al reflexionar sobre la información recibida de los Estados Miembros que figuraba en el documento A/68/495, la Secretaría volvió a estimar que toda opción viable para solucionar la incompatibilidad con la legislación nacional detectada y hacer frente a los desafíos planteados tenía que:

a) Hacer posible que participaran todos los Estados Miembros;

b) Asegurar que se aplicara la misma modalidad contractual a todo el personal militar y de policía adscrito en servicio activo;

c) Establecer los mecanismos necesarios de rendición de cuentas para que el personal militar y de policía adscrito en servicio activo pudiera desempeñar todas las funciones del cargo, entre ellas la supervisión de personal o la autoridad para asignar fondos o recursos;

d) Asegurar que el personal militar y de policía adscrito en servicio activo siguiera estando sujeto a la autoridad disciplinaria del Secretario General;

e) No establecer una categoría separada de personal al que se aplicaran distintos valores y normas;

f) Resolver la incompatibilidad entre las disposiciones del Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas y la legislación nacional de determinados Estados Miembros.

V. Próximas medidas

13. Si bien gracias a las medidas excepcionales aprobadas por la Asamblea General en sus resoluciones 67/287 y 68/252, la Secretaría ha podido hacer frente a algunos de los desafíos inmediatos y concretos que plantea la legislación nacional de determinados Estados Miembros, los esfuerzos que ha hecho la Secretaría para solucionar todos y cada uno de los retos, en toda su magnitud, no han dado los resultados esperados. Por lo tanto, al presentar sus recomendaciones para resolver la

incompatibilidad detectada (véanse los anexos I y II), la Secretaría reconoce que harán falta más tiempo y esfuerzo.

14. El Secretario General se propone presentar información anualmente a la Asamblea General, en el contexto del informe donde hace una sinopsis de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz sobre los nuevos esfuerzos realizados para obtener la información necesaria y aplicar las medidas excepcionales aprobadas por la Asamblea en sus resoluciones 67/287 y 68/252.

15. El Secretario General tiene la intención de solicitar a los funcionarios adscritos en servicio activo que declaren toda remuneración o prestaciones que reciben de sus Estados. Si un funcionario declara que ha recibido remuneración o prestaciones, la Secretaría se pondrá en comunicación con el Estado Miembro de que se trate para determinar si la legislación nacional exige que se otorguen esa remuneración o prestaciones. Tal vez la Asamblea General desee hacer hincapié en la importancia de que todos los Estados Miembros cooperen con la Secretaría en la recopilación de toda la información requerida en relación con cualquier conflicto entre la legislación nacional y el Estatuto y el Reglamento del Personal en la adscripción de personal militar y de policía en servicio activo.

16. Debido a que la información recibida de los Estados Miembros no era suficiente, no ha sido posible elaborar una nueva propuesta para solucionar los casos de incompatibilidad. Por esa razón, el Secretario General pide a la Asamblea General que considere la posibilidad de prorrogar la aplicación de las medidas excepcionales autorizadas en sus resoluciones 67/287 y 68/252 a fin de facilitar la presentación de la información necesaria y, en el ínterin, posibilitar la plena participación de todos los Estados Miembros en la adscripción de oficiales en servicio activo.

VI. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General

17. **Se solicita a la Asamblea General que:**

a) **Tome nota de la información adicional proporcionada en el presente informe sobre la aplicación de las medidas excepcionales autorizadas por la Asamblea General en su resolución 67/287**;

b) **Considere la posibilidad de prorrogar la aplicación de las medidas excepcionales autorizadas por la Asamblea General en sus resoluciones 67/287 y 68/252 en los casos en que la legislación nacional prohíbe al personal militar o de policía adscrito en servicio activo aceptar remuneración o prestaciones de las Naciones Unidas, o en que la legislación nacional exige que el funcionario siga recibiendo determinadas prestaciones del Estado;**

c) **Solicite a todos los Estados Miembros que cooperen plenamente respecto de las solicitudes de información que curse la Secretaría sobre cualquier posible incompatibilidad entre su legislación nacional y el Estatuto y el Reglamento del Personal, así como sobre la remuneración y las prestaciones proporcionadas a los funcionarios adscritos en servicio activo.**

Anexo I

Recomendaciones para modificar el Estatuto y el Reglamento del Personal a fin de resolver la incompatibilidad relativa a la adscripción

Enmienda de la cláusula 1.1 b) del Estatuto del Personal – declaración escrita

1. A fin de hacer frente al posible conflicto de lealtad al Estado y a las Naciones Unidas, el Secretario General recomienda que todo el personal militar y de policía adscrito en servicio activo firme una declaración escrita con arreglo a la cláusula 1.1 b) del Estatuto del Personal y que se incluya la obligación adicional de que ese personal comunique a las Naciones Unidas la existencia de cualquier conflicto entre esa declaración y el juramento o promesa realizado ante sus autoridades nacionales. En ese sentido, el Secretario General propone que la declaración adicional para el personal militar y de policía adscrito en servicio activo figure en un texto revisado de la cláusula 1.1 b) del Estatuto del Personal que diga lo siguiente (los cambios propuestos figuran en negrita):

> b) Los funcionarios deberán hacer la siguiente declaración escrita en presencia del Secretario General o de su representante autorizado:
>
> "Declaro y prometo solemnemente estar dispuesto a ejercer con toda lealtad, discreción y conciencia las funciones a mí confiadas como funcionario público internacional de las Naciones Unidas, desempeñar esas funciones y regular mi conducta teniendo en cuenta solamente los intereses de las Naciones Unidas, y no solicitar ni aceptar instrucciones, con respecto al cumplimiento de mis deberes, de ningún Gobierno ni de ninguna fuente ajena a la Organización.
>
> Declaro y prometo solemnemente, asimismo, estar dispuesto a respetar las obligaciones que me incumben de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto y el Reglamento del Personal."

El personal militar y de policía al servicio de un Estado adscrito a las Naciones Unidas y nombrado con el fin de ocupar puestos específicamente aprobados para personal militar y de policía en servicio activo hará además la siguiente declaración escrita:

> **"En caso de conflicto entre la declaración formulada con arreglo a la presente cláusula del Estatuto del Personal y el juramento o promesa hechos al Gobierno de mi país, lo comunicaré inmediatamente a las Naciones Unidas y me ofreceré a dimitir sin demora a fin de cumplir las obligaciones que me imponga ese juramento o promesa."**

2. Cuando se plantee un conflicto entre la declaración escrita presentada a las Naciones Unidas y un juramento o promesa hechos a un Estado por un oficial adscrito y este no se ofreciera a presentar su dimisión, se iniciaría un procedimiento disciplinario y se separaría del servicio al oficial adscrito.

Enmienda de la cláusula 1.2 j) del Estatuto del Personal y regla 1.2 l) conexa del Reglamento del Personal – honores, obsequios o remuneración

3. Si no existe incompatibilidad entre la legislación nacional y el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, pero la remuneración de las Naciones Unidas es inferior a la remuneración nacional, para poder aplicar medidas excepcionales sería necesario que, en relación con el personal militar y de policía adscrito de los Estados, se modificaran la cláusula 1.2 j) del Estatuto del Personal y la regla 1.2 l) conexa del Reglamento del Personal, según se indica a continuación (los cambios figuran en negrita):

Cláusula del Estatuto del Personal 1.2

j) Los funcionarios no podrán aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneración de ningún Gobierno. **El personal militar y de policía adscrito de un Estado que sea nombrado a fin de ocupar puestos específicamente aprobados para personal militar y de policía en servicio activo podrá estar autorizado a aceptar una remuneración de su Gobierno en las condiciones que indique el Secretario General en su carta de nombramiento.**

Regla del Reglamento del Personal 1.2

l) Los funcionarios no podrán aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios ni remuneraciones de ningún Gobierno, **salvo los autorizados con arreglo a la cláusula 1.2 j) del Estatuto del Personal.**

Anexo II

Revisión del boletín del Secretario General sobre los órganos centrales de examen y cambios en el proceso de incorporación

1. Habida cuenta de que en el proceso de presentación de candidaturas y selección del personal militar y de policía adscrito en servicio activo no participa un órgano central de examen, el Secretario General revisará su boletín sobre los órganos centrales de examen a fin de aclarar que estos no prestan asesoramiento en el nombramiento de personal militar o de policía en servicio activo.

2. En los casos en que la legislación nacional prohíbe al personal militar o de policía adscrito en servicio activo aceptar remuneración o prestaciones de las Naciones Unidas, o en que la legislación nacional exige que el oficial adscrito en servicio activo siga recibiendo ciertas prestaciones de su Estado, el Secretario General cree que sería sumamente conveniente que los Estados Miembros consideraran la posibilidad de modificar su legislación nacional a fin de respetar el carácter exclusivamente internacional de las funciones del personal de las Naciones Unidas. Si ello no fuera posible o para lograrlo se requiriera un tiempo considerable, el Secretario General solicita la aprobación de la Asamblea General para seguir aplicando las medidas excepcionales autorizadas en sus resoluciones 67/287 y 68/252 a fin de posibilitar la plena participación de todos los Estados Miembros en la adscripción a las Naciones Unidas de oficiales en servicio activo.

3. En el proceso de incorporación al servicio, los oficiales militares y de policía adscritos en servicio activo tendrían que indicar si su legislación nacional les prohíbe percibir una remuneración de la Organización o les exige que sigan aceptando cierta remuneración mientras se encuentren en servicio activo y adscritos a la Organización. Se determinaría entonces si se ha de autorizar a un oficial adscrito a percibir una remuneración del Estado. Si se decidiera hacerlo con arreglo al texto revisado de la cláusula 1.2 j) del Estatuto del Personal y la regla 1.2 l) del Reglamento del Personal, se dejaría constancia de ello en la carta de nombramiento. En los casos en que la legislación nacional prohíba que el oficial adscrito perciba una remuneración de la Organización, se permitiría que siguiera siendo remunerado por su Estado y se remitiría el sueldo de las Naciones Unidas a ese Estado. En los casos en que la legislación nacional no prohíba que los funcionarios adscritos acepten una remuneración de la Organización pero les exija que acepten cierta remuneración de sus Estados, los funcionarios tendrían que indicar la remuneración o los beneficios que les pagarían los Estados y describir la legislación nacional con arreglo a la cual deben hacerse esos pagos. En esos casos, las Naciones Unidas remunerarían al personal adscrito de conformidad con el Estatuto y el Reglamento del Personal y ajustarían la remuneración que reciben de las Naciones Unidas según correspondiera a fin de asegurar la igualdad de trato. Independientemente de los arreglos de esa índole, seguiría prohibiéndose a todos los funcionarios adscritos aceptar honores, condecoraciones, favores u obsequios de ningún Estado. El oficial adscrito que, en virtud de su servicio activo para un Estado, pudiera ser objeto de influencia en su actuación, en particular en cualquier acto que pudiese reflejarse en su situación de funcionario internacional responsable únicamente ante la Organización, estará obligado a ponerlo en conocimiento de la Organización en la primera oportunidad posible (Artículos 100 y 101 de la Carta de las Naciones Unidas).