

**EXAMEN DE LOS ACUERDOS RELATIVOS A LA SEDE CONCLUIDOS POR
LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS:
Cuestiones de recursos humanos que afectan al personal**

Preparado por

***Ion Gorita
Wolfgang Münch***

Dependencia Común de Inspección

Ginebra, 2004



Naciones Unidas

JIU/REP/2004/2

ESPAÑOL

Original: INGLÉS

**EXAMEN DE LOS ACUERDOS RELATIVOS A LA SEDE CONCLUIDOS POR
LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS:
Cuestiones de recursos humanos que afectan al personal**

Preparado por

*Ion Gorita
Wolfgang Münch*

Dependencia Común de Inspección



Naciones Unidas, Ginebra, 2004

De conformidad con el párrafo 2 del artículo 11 del Estatuto de la DCI, el presente informe ha recibido "forma definitiva tras la celebración de consultas entre los inspectores de modo que las recomendaciones sean sometidas a la prueba del juicio colectivo de la Dependencia".

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
ABREVIATURAS.....		iv
RESUMEN: OBJETIVO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....		v
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 5	1
II. RESEÑA HISTÓRICA DE ACUERDOS EXISTENTES.....	6 - 28	2
III. CONSIDERACIONES PRÁCTICAS ACERCA DE DIVERSAS CUESTIONES DE RECURSOS HUMANOS A QUE DAN LUGAR LOS ACUERDOS RELATIVOS A LAS SEDES.....	29 - 104	6
IV. LOGRO DE UNA APLICACIÓN MÁS EFICIENTE DE LAS DISPOSICIONES VIGENTES MEDIANTE ACTIVIDADES DE SENSIBILIZACIÓN.....	105 - 119	18
V. VISADOS PARA FUNCIONARIOS Y OTRO PERSONAL DE LAS NACIONES UNIDAS.....	120 - 127	21
Cuadro.....		23
Notas.....		26

ABREVIATURAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
CEA	Comisión Económica para África
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESPAO	Comisión Económica y Social para el Asia Occidental
CESPAP	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
CIJ	Corte Internacional de Justicia
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
JJE	Junta de los jefes ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OGRH	Oficina de Gestión de Recursos Humanos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SMOP	Sistema de movilidad de los organismos participantes
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UPU	Unión Postal Universal
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
VNU	Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas

RESUMEN

OBJETIVO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Individualizar esferas en que pudiera ser conveniente modificar los acuerdos relativos a las sedes, con especial hincapié en las esferas indispensables para la reforma de la gestión de los recursos humanos, y contribuir a la elaboración de modelos de normas para futuros acuerdos relativos a las sedes y, en la medida de lo posible, a la enmienda de los existentes.

A. En la segunda mitad del siglo XX, se experimentó en el ámbito de las relaciones internacionales un rápido aumento de la diplomacia multilateral. Esta tendencia trajo aparejada la creación de una serie de organizaciones internacionales dotadas de personal permanente, la más importante de las cuales es las Naciones Unidas, que tenían el mandato de facilitar el logro de los objetivos de sus Estados Miembros. La proliferación de las organizaciones internacionales pronto permitió comprender que había algunas facilidades, prerrogativas e inmunidades básicas que dichas organizaciones necesitaban para poder cumplir eficazmente su mandato. Esas prerrogativas e inmunidades se proporcionaban en general mediante acuerdos bilaterales negociados entre el país en que tuviera su sede la organización de las Naciones Unidas del caso y la propia organización. Dichos acuerdos regulaban el estatuto de las organizaciones y su personal dentro del país anfitrión y pasaron a ser conocidos como acuerdos relativos a las sedes o acuerdos con el país anfitrión¹.

B. Las prerrogativas e inmunidades incluidas en los primeros acuerdos relativos a las sedes eran originalmente muy limitadas. Por ejemplo, la Carta de las Naciones Unidas solamente contenía algunas disposiciones muy generales sobre las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y su personal². Con la adopción de acuerdos multilaterales sobre esta cuestión, como la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas (1946) y la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados de las Naciones Unidas (1947)³, se puso de relieve la importancia de lograr que las organizaciones internacionales y su personal tuvieran prerrogativas e inmunidades suficientes para permitirles desempeñar eficazmente sus funciones. Esas Convenciones son la base legal en que se asientan los acuerdos relativos a las sedes y tienen por objeto dar efecto a la relación entre cada una de las organizaciones y el país anfitrión del caso.

C. Los acuerdos relativos a las sedes se concluyen necesariamente en el momento mismo en que una organización se establece en un determinado país. Dado que la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se establecieron hace varios decenios, en muchos casos sus acuerdos relativos a la sede no reflejan plenamente las realidades del presente, aunque muchos de ellos se han enmendado en algunas esferas muy concretas. En este contexto, cabe destacar que las organizaciones de reciente fundación en general se benefician de un enfoque más moderno respecto de una serie de cuestiones económicas y sociales que figuran en sus respectivos acuerdos relativos a la sede, y esos acuerdos son en general de un alcance más amplio. Buen ejemplo de esto es el acuerdo relativo a la sede de 1995, entre la Organización Mundial del Comercio y la Confederación Helvética, que en unos 50 artículos desarrolla las condiciones del desempeño de la organización y de su personal en Suiza. Los acuerdos anteriores no son tan detallados, y algunos tienen solamente 10 artículos.

D. Las prerrogativas e inmunidades concedidas a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y a su personal, así como los beneficios y las oportunidades (tales como las oportunidades de empleo para los cónyuges), a lo largo de los años han tendido a variar entre los distintos lugares de destino. Estas incongruencias entre organizaciones y lugares de destino a veces influyen en el ambiente de trabajo y probablemente han de tener efecto en la plena aplicación de las medidas de reforma del Secretario General y las aprobadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en forma más general, que apuntan a aumentar la eficacia general dentro del sistema.

E. Los acuerdos relativos a las sedes abarcan una amplia gama de cuestiones relacionadas con las propias organizaciones, sus Estados miembros, las misiones permanentes y su personal, así como los funcionarios y otro personal de las organizaciones y sus familias. Los acuerdos más recientes contienen detalles amplios

sobre cuestiones tales como el trato en materia de impuestos y aduana, la entrada, residencia y partida del personal, la emisión de documentos de identidad y cuestiones relacionadas con las pensiones y la seguridad social. Habida cuenta de la amplia variedad de cuestiones que se tratan en dichos

acuerdos, y sobre la base de información procedente de muchas organizaciones, los inspectores han decidido concentrarse en el presente informe en algunas de las cuestiones de la gestión de recursos humanos que se plantean en relación con los acuerdos relativos a la sede.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES*

I. Permisos de trabajo para los cónyuges de los funcionarios

La cuestión de las oportunidades de empleo de los cónyuges de los funcionarios de las Naciones Unidas ha adquirido en los últimos años una importancia creciente en la relación entre la vida de trabajo y la vida personal y familiar, y es una cuestión que debe resolverse satisfactoriamente para que el sistema de las Naciones Unidas pueda atraer, emplear y retener a los mejores candidatos para ocupar puestos en sus organizaciones de todo el mundo.

Recomendación 1

Los órganos legislativos de las organizaciones deberían señalar a la atención de los países anfitriones la conveniencia de adoptar, según proceda, políticas más liberales para la concesión de permisos de trabajo o de establecer arreglos semejantes a favor de los cónyuges de los funcionarios y otro personal de las organizaciones internacionales.

II. Simplificación de los procedimientos para facilitar el ejercicio de las prerrogativas, inmunidades y facilidades que se conceden a las organizaciones y a sus funcionarios y otro personal

Es necesario reevaluar los procedimientos adoptados por algunos países anfitriones para facilitar el ejercicio de las prerrogativas, inmunidades y demás facilidades concedidas a las organizaciones internacionales y a su personal con miras a lograr que los trámites sean eficientes y breves.

Recomendación 2

Los órganos legislativos de las organizaciones deberían recordar a los países anfitriones la importancia de dar pleno cumplimiento a las disposiciones de los acuerdos relativos a las sedes y de aplicar procedimientos simplificados para facilitar el ejercicio de las prerrogativas, inmunidades y beneficios que se otorgan a las organizaciones y a sus funcionarios y otro personal, en esferas tales como las siguientes:

- **Concesión de permisos de trabajo a los hijos y visados para el personal de servicio doméstico;**

- **Adquisición y alquiler de bienes raíces;**
- **Integración en el sistema de seguridad social;**
- **Permanencia en el país anfitrión después de la jubilación; y**
- **Beneficios en materia de exención impositiva, expedición de tarjetas especiales para su uso en transacciones libres de impuestos y examen periódico de las disposiciones impositivas, teniendo en cuenta los cambios que se produzcan en la legislación interna y dentro de las propias organizaciones.**

III. Difusión por las organizaciones de información sobre las prerrogativas e inmunidades concedidas en un lugar de destino a los funcionarios y otro personal, así como sobre las obligaciones de éstos

Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben hacer más por difundir eficazmente información sobre las prerrogativas e inmunidades, así como sobre los derechos y obligaciones del personal en cada lugar de destino. Entre otras cosas, esto permitiría que los funcionarios estuvieran en mejores condiciones de tomar decisiones bien informadas sobre su vida profesional y personal.

Recomendación 3

A fin de que el personal, especialmente el personal recientemente contratado y los recién llegados a un lugar de destino, conozcan el contenido de los acuerdos con el país anfitrión, se pide a los jefes ejecutivos de las organizaciones que publiquen circulares informativas detalladas y den a conocer, por medios electrónicos y de otro tipo, las prerrogativas, inmunidades y demás beneficios concedidos a los funcionarios y otro personal, así como las obligaciones de éstos.

IV. Difusión por los países anfitriones de información sobre las prerrogativas e inmunidades concedidas a los funcionarios y otro personal en un lugar de destino, así como sobre las obligaciones de éstos

Algunos países anfitriones deben hacer mayores esfuerzos por proporcionar información suficiente y

* Las organizaciones deberán aplicar las presentes conclusiones y recomendaciones con arreglo a sus condiciones y situaciones particulares.

sistemática a las organizaciones de las Naciones Unidas con sede en sus territorios, así como a sus propias administraciones públicas nacionales y comunidades comerciales locales, sobre las leyes y políticas relativas a las prerrogativas, inmunidades, deberes y obligaciones de los funcionarios de las Naciones Unidas.

Recomendación 4

Los órganos legislativos de las organizaciones deberían señalar a la atención de los países anfitriones la importancia de informar suficientemente a la administración pública, los servicios públicos y la comunidad comercial local, especialmente los situados fuera de la capital o la sede de las diversas organizaciones, de las prerrogativas, inmunidades y beneficios concedidos a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sus funcionarios y otro personal, a fin de facilitar el ejercicio de dichas prerrogativas, inmunidades y beneficios y de lograr que los funcionarios y otro personal de las organizaciones reciban suficiente cooperación y comprensión para el desempeño de sus obligaciones.

V. Principio del "trato más favorable"

Las disparidades que se plantean actualmente entre los acuerdos relativos a las sedes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, incluso entre algunas situadas en el mismo país anfitrión, deben encararse para lograr el trato igual y "más favorable" de las organizaciones y de su personal. La adopción del principio del trato más favorable de las organizaciones internacionales significaría que todos los acuerdos y facilidades pertinentes otorgados por el país anfitrión a una organización determinada, pero de los que no gocen las demás organizaciones de las Naciones Unidas, se aplicarían automáticamente a todas las organizaciones situadas en ese determinado país anfitrión. Esto aseguraría una actualización y modernización continuas de los acuerdos relativos a las sedes, que es la práctica actual, por ejemplo, del Gobierno Federal Suizo.

Recomendación 5

Los órganos legislativos de las organizaciones deberían recordar a los países anfitriones la conveniencia de que cualquier facilidad adicional que se conceda a las organizaciones intergubernamentales en el país anfitrión se extienda a todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sus funcionarios y otro personal destacado en ese territorio.

VI. Elaboración de un modelo de acuerdo relativo a la sede que contenga elementos básicos para su uso por todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

Dada la evolución de las actividades de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, es preciso modernizar y armonizar los acuerdos relativos a las sedes de manera que reflejen las realidades actuales y que sus disposiciones sean de óptimo beneficio mutuo para las organizaciones y sus países anfitriones. En este contexto sería utilísimo contar con un modelo de acuerdo relativo a las sedes de aplicación general, o en su defecto con artículos tipo para un acuerdo de esa índole, que cuenten con el apoyo político de los Estados Miembros. Un modelo de acuerdo de esa índole, una vez aprobado por la Asamblea General, sería una base para la conclusión de nuevos acuerdos relativos a las sedes y para la enmienda de los existentes, incluidos los de las organizaciones internacionales situadas fuera del sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 6

Sobre la base de las conclusiones del presente informe y demás información pertinente, el Secretario General de las Naciones Unidas, en su calidad de Presidente de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación (JJE), debería pedir a la Junta que coordinara la formulación de un modelo de acuerdo relativo a las sedes de aplicación general, o por lo menos de artículos tipo que permitieran lograr uniformidad con miras a su aprobación por la Asamblea General. Este modelo de acuerdo, o los artículos tipo, se utilizarían como base para la conclusión de futuros acuerdos entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y sus países anfitriones, o para actualizar los existentes. La formulación de un modelo de acuerdo relativo a las sedes de aplicación general, o de artículos tipo, no afectará la aplicación de cualquier acuerdo ya existente que proporcione condiciones más favorables.

VII. Tramitación breve de los visados de funcionarios y otro personal

Las Naciones Unidas han experimentado y siguen experimentando dificultades administrativas y de gestión a causa de las demoras que se producen para conseguir que las autoridades de algunos países anfitriones concedan visados a los funcionarios y otro personal en viaje de misión, lo cual perjudica la ejecución de los programas y tiene consecuencias financieras para la organización.

Recomendación 7

Los órganos legislativos de las organizaciones deberían recordar a los países anfitriones la importancia de contar con procedimientos simplificados para la tramitación rápida de visados

para los funcionarios y otro personal de las organizaciones de las Naciones Unidas en viaje de misión y para evitar demoras indebidas en la labor sustantiva de la organización y, al mismo tiempo, limitar las posibles pérdidas financieras.

I. INTRODUCCIÓN

1. Los debates recientes sobre las cuestiones de la relación entre la vida de trabajo y la vida personal de los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y las repercusiones de esas cuestiones en la productividad en las organizaciones, llevaron a los inspectores a emprender el presente informe a nivel de todo el sistema sobre el análisis de los acuerdos relativos a las sedes en lo que atañe a la gestión de los recursos humanos en las diferentes organizaciones. Como se ha dicho anteriormente, el principal objetivo del informe es analizar determinados temas incluidos en los acuerdos relativos a las sedes con miras a individualizar esferas en las que podría ser aconsejable hacer ajustes, así como desarrollar algunas ideas que podrían servir de normas tipo para futuros acuerdos relativos a las sedes.

2. Al principio, los inspectores recopilaron acuerdos relativos a las sedes, en particular acuerdos seleccionados relativos a oficinas regionales y de países. Se analizaron sistemáticamente unos 20 acuerdos, centrándose especialmente en la manera en que esos instrumentos trataban las cuestiones de las prerrogativas e inmunidades, los acuerdos especiales relativos a las instalaciones, las ventajas fiscales, los acuerdos aduaneros sobre la importación de bienes y equipo, los permisos de trabajo y las oportunidades de empleo para los cónyuges y los hijos.

3. Sobre la base de ese análisis y de las respuestas a un cuestionario que se envió, y considerando los resultados de reuniones posteriores con representantes de las organizaciones participantes, los inspectores decidieron centrar el presente informe fundamentalmente en las repercusiones de los acuerdos relativos a las sedes en el entorno laboral del personal, es decir, en las cuestiones relacionadas con la gestión de los recursos humanos en el sistema de las Naciones Unidas. En este contexto, en el informe se tratan cuestiones relacionadas con los permisos de trabajo para cónyuges e hijos, empleados domésticos y familiares que no estén a cargo de los funcionarios; la compra, el

alquiler y la venta por el personal de bienes raíces; la integración del personal en el sistema de seguridad social de los países anfitriones; la posibilidad de que los funcionarios y sus familias permanezcan en los países anfitriones después de la jubilación; y el pago del impuesto sobre el valor añadido (IVA) y otros impuestos, así como cuestiones relativas al pago de impuestos sobre los ingresos. Tras observar que los acuerdos relativos a las sedes generalmente abarcan una gama más amplia de cuestiones, los inspectores consideraron que sería más prudente centrarse en el presente informe sólo en algunas cuestiones seleccionadas y, si fuera necesario, ocuparse en un futuro informe separado de cualquier otra cuestión que pudiera necesitar revisión.

4. El presente informe proporciona una visión general de los acuerdos relativos a las sedes y examina su aplicación práctica en relación con la eficiencia de las organizaciones en la esfera de la gestión de los recursos humanos. Además, examina la labor realizada por los países anfitriones y por las propias organizaciones para difundir periódica y sistemáticamente información pertinente sobre las prerrogativas, inmunidades, beneficios y obligaciones de las organizaciones y su personal. El presente informe apunta a contribuir a una reflexión general sobre las maneras de optimizar las condiciones de los acuerdos con el país anfitrión y su aplicación en beneficio tanto de las organizaciones como de los países en que establecen su sede, y, a la luz de la evolución de las situaciones, mejorar la eficiencia general en las organizaciones y el bienestar y la seguridad del personal.

5. Los inspectores expresaron su sincero agradecimiento a las organizaciones y a su personal, en particular a los departamentos de gestión de recursos humanos y a los servicios jurídicos por su contribución sustantiva y su excelente cooperación en la preparación del presente informe.

II. RESEÑA HISTÓRICA DE ACUERDOS EXISTENTES

6. **Antes y después del decenio de 1940:** Entre los acuerdos relativos a las sedes más antiguos se encuentran los que rigen la situación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Suiza, que se concluyeron en 1921 y 1926 mediante un acuerdo entre el Gobierno de Suiza, la Sociedad de las Naciones y la OIT, en que se plasmó la situación vigente hasta la fecha. Esos acuerdos fueron sustituidos en 1946 por un acuerdo general y un acuerdo ejecutivo. Las disposiciones y el funcionamiento del acuerdo se han desarrollado o adaptado, ya sea mediante prácticas acordadas (por ejemplo, las relativas a los impuestos sobre los ingresos que no correspondan al sueldo pagado por la OIT, en 1979), circulares unilaterales emitidas por el Gobierno de Suiza (por ejemplo, las condiciones para la exención del IVA, en 1995) o mediante intercambios de cartas (como el intercambio de cartas de 1994 sobre las condiciones para la afiliación al sistema de seguridad social suizo).

7. El acuerdo entre la Corte Internacional de Justicia y el Gobierno de los Países Bajos, que quedó registrado en el intercambio de cartas de 1946 entre el Presidente de la Corte y el Ministro de Relaciones Exteriores de los Países Bajos, rige el régimen de privilegios, inmunidades, facilidades y prerrogativas de los miembros de la Corte, el Secretario y los funcionarios de la Corte en el territorio de los Países Bajos.

8. El Acuerdo de 1947 entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América relativo a la Sede de las Naciones Unidas es uno de los primeros acuerdos de su tipo. Los acuerdos complementarios firmados en 1966, 1969 y 1980 estaban relacionados con la ampliación de los locales y el alquiler de edificios adicionales. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), cuyas sedes también están en Nueva York, no tienen acuerdos independientes, ya que no son entidades jurídicas independientes. El Acuerdo de 1947 entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América relativo a la Sede de las Naciones Unidas se aplica también a ellos.

9. La Unión Postal Universal (UPU) indicó que no tiene con Suiza un acuerdo independiente relativo a la sede. Dado que la UPU es un organismo especializado de las Naciones Unidas, el Gobierno de Suiza decidió que, a partir de enero de 1948, la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas concluida en 1946 entre el Consejo Federal Suizo (*Conseil fédéral*) y el Secretario General de las Naciones Unidas se aplicara por analogía a la UPU, sus

órganos, los representantes de sus Estados miembros, los expertos y los funcionarios de la organización. El Parlamento aprobó la decisión en 1955. Dado que las autoridades suizas aplican el principio de igualdad de trato de las organizaciones internacionales, la situación de la UPU se considera en la actualidad idéntica a la de otras organizaciones con sede en Suiza⁴.

10. La Organización Mundial de la Salud (OMS) firmó con Suiza un acuerdo independiente relativo a la sede en 1948, y, como la UPU, se benefició también posteriormente del principio de igualdad de trato de las organizaciones internacionales aplicado por las autoridades suizas.

11. **Decenio de 1950:** Los Gobiernos de Italia y de Francia firmaron acuerdos relativos a las sedes con dos organismos especializados de las Naciones Unidas: la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en 1950, y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en 1954. En 1951 el Gobierno de Suiza firmó un acuerdo con la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Gobierno del Canadá firmó un acuerdo con la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

12. En el decenio de 1950 se concluyeron también acuerdos relativos a las tres comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas. En 1953 se firmó un acuerdo con el Gobierno de Chile para el establecimiento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El año siguiente se firmó un acuerdo con el Gobierno de Tailandia para establecer la sede de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para el Asia y el Lejano Oriente, llamada en la actualidad Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP). Posteriormente, en junio de 1958, el Gobierno de Etiopía y la Comisión Económica para África (CEPA) firmaron un acuerdo.

13. En 1958 se firmó con el Gobierno de Austria el acuerdo que establece en Viena la sede del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

14. **Decenio de 1960:** Sólo uno de los acuerdos examinados se concluyó en el decenio de 1960. El Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la Organización Marítima Internacional (OMI) firmaron en 1968 un acuerdo relativo a la sede de la OMI.

15. **Decenio de 1970:** A principios del decenio de 1970 el Gobierno de Suiza acordó con dos organismos especializados de las Naciones Unidas el

establecimiento de sus sedes en el país: la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), en 1970, y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), en 1971. Un acuerdo de aplicación firmado también en 1971 complementa el acuerdo relativo a la sede de la UIT. Tanto la OMPI como la UIT se benefician del principio de igualdad de trato. Posteriormente, en el mismo decenio de 1970, el recién creado Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) concluyó con el Gobierno de Italia un acuerdo relativo a la sede.

16. **Decenio de 1980:** La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi se encuentra entre las que se crearon en el decenio de 1980. Hay tres tipos de oficinas de las Naciones Unidas en Nairobi: oficinas con sede en Nairobi, en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi; oficinas nacionales y regionales de organismos y programas de las Naciones Unidas, y las oficinas de las Naciones Unidas para otros países, como Somalia y el Sudán. El acuerdo relativo a la sede del PNUMA, que posteriormente se amplió a ONU-Hábitat y a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, se consideró el más favorable en lo que respecta a su alcance y condiciones. Otros organismos y programas de las Naciones Unidas con sede en Nairobi negociaron acuerdos separados; aunque esos acuerdos eran similares, había claras diferencias. También se señaló que algunas oficinas para Somalia, el Sudán y otros lugares no tenían ningún tipo de acuerdo. Los esfuerzos realizados en el plano interinstitucional para abrir un debate con las autoridades kenianas para negociar un único acuerdo relativo a la sede para todas las oficinas de las Naciones Unidas con sede en Nairobi, o, al menos, para establecer un modelo que se aplicase a todas, no han tenido todavía resultados.

17. **Decenio de 1990:** Durante este período se negociaron y firmaron varios acuerdos relativos a la sede en relación con fondos y programas, organismos especializados y organizaciones conexas recientemente creados o trasladados, en particular el Programa Mundial de Alimentos (PMA), en 1991; la Organización Mundial del Comercio (OMC), en 1995; la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y el Programa de voluntarios de las Naciones Unidas, en 1995, y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) y la Comisión Preparatoria para la Organización del Tratado de prohibición de los ensayos nucleares en 1997. En 1990 se firmó un nuevo acuerdo relativo a la sede entre la OACI y el Gobierno del Canadá, que entró en vigor en 1992 y reemplazó al acuerdo de 1951.

18. Como demuestra esta reseña histórica, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han concluido a lo largo de los años muchos acuerdos relativos a las sedes, acuerdos de cooperación básica y otros acuerdos subsidiarios con diferentes Estados en diversas regiones del mundo desde hace más de 50 años. Aunque esos acuerdos rigen la situación de las organizaciones en esos países, en ellos se reconocen e incluyen típicamente cuestiones relativas a la personería y la capacidad jurídica de las organizaciones, se determina su inmunidad respecto de la jurisdicción y la vía ejecutiva del país anfitrión y se reglamentan, entre otras cuestiones, la inmunidad y la propiedad de los bienes de las organizaciones, la inviolabilidad de sus locales y archivos y la exención de impuestos sobre los ingresos o la propiedad, tasas aduaneras e impuestos sobre bienes y servicios. Además, abarcan también cuestiones tales como el derecho a mantener y transferir fondos, la libertad de comunicación y estatuto de las misiones permanentes de los Estados Miembros y Estados observadores ante las organizaciones y de su personal. Generalmente, los acuerdos enuncian también las prerrogativas e inmunidades del personal de las organizaciones de las Naciones Unidas. Los acuerdos de las Naciones Unidas relativos a las sedes incluyen normalmente un mecanismo para la solución de las controversias que pudieran surgir de su interpretación o aplicación, aunque rara vez se ha utilizado.

19. Dado que, históricamente, cada organización de las Naciones Unidas negocia y establece su propio acuerdo independiente con el país en el que va a establecer su sede, hay diferencias considerables entre esos acuerdos. El grado de detalle de los acuerdos relativos a las sedes puede variar en función de diferentes factores, tales como, por ejemplo, la fecha del acuerdo y la flexibilidad de las partes participantes en las negociaciones. Algunos acuerdos relativos a la sede incluyen aproximadamente 40 ó 50 artículos detallados que se ocupan de cuestiones socioeconómicas y relativas al trabajo y su relación con la calidad de vida del personal. Otros acuerdos, en cambio, pueden constar únicamente de 10 artículos y ocuparse de muy pocos detalles más allá de la jurisdicción legal inmediata de la organización de que se trate. En vista de esas disparidades, algunos Estados, así como secretarías e incluso organizaciones no gubernamentales (ONG), han propuesto que se revisen los acuerdos de organizaciones de las Naciones Unidas relativos a las sedes, no sólo en lo que respecta a sus aspectos jurídicos sino también en relación con realidades socioeconómicas más amplias, la gestión de los recursos humanos y las cuestiones de la relación entre la vida de trabajo y la vida personal de los funcionarios. En cierta medida, esta propuesta coincide con los recientes llamamientos del Secretario General y de otros sectores de que se considere la posibilidad de reevaluar los

acuerdos relativos a las sedes concluidos por las organizaciones de las Naciones Unidas y, cuando corresponda, volver a negociar, revisar, modificar o actualizar los que ya no se ajusten a las necesidades y realidades actuales de esas organizaciones, su personal o los propios países anfitriones⁵.

Implicaciones de esta evolución y situación actual de los acuerdos relativos a las sedes

20. Algunos acuerdos relativos a las sedes ya se han revisado, modificado o actualizado desde su conclusión, por ejemplo los del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, la Secretaría de las Naciones Unidas, la CESPAP, la FAO, la OACI, la OMI, la ONUDI y el OIEA. Sobre la base de la información proporcionada por las respectivas secretarías, esas revisiones, modificaciones y actualizaciones se refieren fundamentalmente al alquiler de nuevos locales, la ampliación de límites (los distritos, terrenos y edificios de las sedes), y el mantenimiento o mejoramiento general de las instalaciones físicas. Esas importantes modificaciones representan, en cierta medida, esfuerzos encaminados a obtener mejores condiciones de trabajo, especialmente espacio de oficinas suficiente, y puede considerarse una oportunidad para volver a examinar y mejorar la gestión del espacio de oficinas en las organizaciones de las Naciones Unidas. En el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Gestión de edificios: prácticas de algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pertinentes para la renovación de la Sede de las Naciones Unidas" (A/56/274), que fue aprobado por la Asamblea General (A/RES/56/234), se pone de relieve la importancia de asegurar condiciones de trabajo favorables en el sistema de las Naciones Unidas.

21. Análogamente, los acuerdos complementarios firmados en relación con los acuerdos relativos a las sedes existentes se centran también en el alquiler de locales adicionales y la ampliación de límites. Por ejemplo, los anteriormente mencionados acuerdos complementarios primero, segundo y tercero del Acuerdo de 1947 entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América relativo a la Sede de las Naciones Unidas, tratan del alquiler de nuevos locales y de cuestiones de límites. El Gobierno de Etiopía y la CEPA concluyeron también acuerdos adicionales relativos a los locales de la Comisión en Addis Abeba. Asimismo, los acuerdos adicionales a los acuerdos relativos a la sede entre el Gobierno de Italia y la FAO, manifestados en varios intercambios de notas y cartas en 1986 y nuevamente en 1990, 1991 y 1992, tratan fundamentalmente de la extensión de los límites de la sede de la organización y la revisión de la lista de terrenos y edificios alquilados por la FAO. En otros intercambios de cartas posteriores se trató la inmunidad

de la organización respecto de la jurisdicción italiana y las prerrogativas e inmunidades de los funcionarios de la FAO.

22. Aunque las revisiones, modificaciones y actualizaciones introducidas hasta ahora en los acuerdos relativos a las sedes no se ocupan generalmente de cuestiones de prerrogativas, inmunidades o beneficios de los funcionarios de las Naciones Unidas, que son las principales cuestiones que se tratan en el presente informe, hay algunas excepciones.

23. El acuerdo relativo a la sede del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia se modificó mediante un intercambio de notas verbales para permitir que los cónyuges de los jueces, del Fiscal, del Secretario y de otros funcionarios del Tribunal pudieran tener empleo remunerado en los Países Bajos; esta modificación entró en vigor el 20 de julio de 2001. Otro acuerdo, constituido por un intercambio de notas verbales entre la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y el Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos, entró en vigor el 19 de febrero de 2002. Ese acuerdo se ocupaba del empleo de familiares del Secretario, los funcionarios y los miembros de la Corte que vivieran en el mismo domicilio. En noviembre de 2000 entró en vigor un acuerdo adicional similar entre el Gobierno de Chile y la CEPAL, por el que se reglamenta el empleo en actividades remuneradas de los cónyuges de funcionarios internacionales. No hay otras indicaciones de acuerdos similares firmados recientemente por organizaciones de las Naciones Unidas.

Validez actual y pertinencia de los acuerdos: necesidad de revisión, modificación o actualización

24. Al parecer, a pesar de las diversas preocupaciones expresadas, un número considerable de acuerdos relativos a las sedes siguen satisfaciendo en general las necesidades de las organizaciones. En respuesta al cuestionario de la DCI, la CEPAL, la CESPAP, el PNUD, el UNFPA, el PMA, la OIT, la FAO, la OACI, la OMS, la UIT, la OMM, la OMPI y la ONUDI indicaron que sus actuales acuerdos o acuerdos complementarios relativos a la sede se adecuaban a sus necesidades y a las de su personal.

25. Aunque varias organizaciones afirman la validez y pertinencia de sus acuerdos con el país anfitrión, hay algunas que opinan que sus acuerdos relativos a las sedes no son enteramente suficientes. Aun cuando los acuerdos son generalmente buenos, se plantean problemas debidos a la insuficiente aplicación de las disposiciones.

26. En un esfuerzo para tratar de resolver sus preocupaciones, algunas organizaciones o sus órganos, por ejemplo, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, la Secretaría de las Naciones Unidas, la CESPAP, la CEPA y la OMI, indican que han iniciado o tienen previsto iniciar negociaciones con las autoridades del país anfitrión para revisar, modificar, complementar o actualizar sus acuerdos.

27. Aunque la OIT no prevé una revisión general de los textos o las prácticas aplicables, tiene previsto iniciar conversaciones para aclarar la situación de la organización y de sus funcionarios en relación con algunas cuestiones menores de procedimiento como consecuencia de las modificaciones que se están introduciendo en la legislación suiza.

28. La UNESCO indica que su acuerdo relativo a la sede, tomado en su conjunto, no necesita una revisión completa. No obstante, hay algunos artículos que tal

vez deban actualizarse, ya sea para tener en cuenta la evolución de los modos de vida individuales y familiares desde 1954 o para aclarar el sistema fiscal aplicable a los ingresos del personal tras el retiro progresivo de exenciones a lo largo de los diez últimos años, así como la aplicación de nuevos impuestos. Esta observación de la UNESCO resume la realidad de muchas organizaciones de las Naciones Unidas. Para muchas organizaciones, la principal preocupación en relación con la pertinencia de los acuerdos relativos a la sede es la necesidad de introducir modificaciones y actualizaciones que permitan un enfoque más centrado en las personas al interpretar y aplicar esos acuerdos. El principio de trato más favorable a las organizaciones internacionales, si los países anfitriones lo adoptan y aplican adecuadamente, como se ha observado anteriormente, resolvería muchos de esos problemas y permitiría, en cierta medida, efectuar una modernización y actualización automática de acuerdos que pueden estar un tanto anticuados.

III. CONSIDERACIONES PRÁCTICAS ACERCA DE DIVERSAS CUESTIONES DE RECURSOS HUMANOS A QUE DAN LUGAR LOS ACUERDOS RELATIVOS A LAS SEDES

29. Cuando una organización del sistema de las Naciones Unidas contrata a un funcionario, hace que se desplacen varios familiares, que se deben adaptar a un nuevo entorno. Para estas familias, asuntos tales como el empleo de los cónyuges, la educación de los hijos y los visados para los padres ancianos y otros parientes que no están a cargo del funcionario son importantes y, por tanto, tienen una gran repercusión en el bienestar profesional y personal de los funcionarios. Cada vez es más evidente la importancia de prestar apoyo a los funcionarios y a sus familias, lo que no se debe considerar un lujo sino una buena inversión que reditúa generosamente a las organizaciones en moral y productividad de los funcionarios. Sobre la base de la información obtenida para la preparación del presente informe, es evidente que un buen acuerdo relativo a la sede que aborde las inquietudes actuales en cuanto a la gestión de los recursos humanos y la relación entre la vida de trabajo y personal puede contribuir en gran medida a crear un entorno sostenible para los funcionarios y sus familias.

30. En la presente sección del informe se hace hincapié en una selección de cuestiones de la relación entre la vida de trabajo y la vida personal de los funcionarios que, según algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, hay que examinar mejor para determinar si son pertinentes a los acuerdos relativos a las sedes. También se encamina la cuestión de la interpretación y aplicación práctica de dichos acuerdos por los países anfitriones. Entre los temas examinados se cuentan los siguientes:

- a) Los permisos de trabajo para los cónyuges y los hijos de los funcionarios de las Naciones Unidas;
- b) La compra, el alquiler y la venta de bienes raíces por los funcionarios;
- c) La integración de los funcionarios en los sistemas de seguridad social de los países anfitriones;
- d) La permanencia de los funcionarios en los países anfitriones después de su jubilación;
- e) El pago del IVA e impuestos similares;
- f) Asuntos relacionados con el impuesto sobre la renta.

a) Oportunidades de empleo

Permisos de trabajo para los cónyuges

31. Sobre la base de la información facilitada por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, es evidente que uno de los aspectos de la relación entre la vida de trabajo y la vida personal que preocupa a los funcionarios es el empleo del cónyuge. El Secretario General reconoce esta preocupación y en varias ocasiones ha hecho hincapié en la importancia de mejorar el entorno laboral dentro de las organizaciones de las Naciones Unidas y lograr que los funcionarios disfruten de carreras más satisfactorias que tengan en cuenta no sólo su bienestar profesional sino también el personal. En su informe titulado "Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio", de 9 de septiembre de 2002 (A/57/387), el Secretario General observó que las oportunidades de empleo de los cónyuges eran un factor cada vez más importante a la hora de atraer candidatos y de lograr el equilibrio entre los géneros en los puestos en todo el mundo, y expresó preocupación por el hecho de que los acuerdos con los países anfitriones no siempre facilitarían o propiciarían el empleo de los cónyuges. Además, indicó que podía ser necesario que las organizaciones de las Naciones Unidas consultaran a los gobiernos para estudiar las posibilidades de renegociar los acuerdos relativos a las sedes, entre otras cosas, en lo que respecta al trabajo de los cónyuges⁶.

32. Las organizaciones con sede en Ginebra y el PNUD, el UNFPA, la OACI, la UPU, la OMI, la ONUDI, el OIEA y el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia informan de que, con arreglo a la legislación de sus países anfitriones, los cónyuges tienen derecho a obtener permisos de trabajo y que en las distintas sedes se ha adoptado una serie de prácticas jurídicas y administrativas para facilitar la tramitación de los permisos. En el caso de la OACI, la base es un entendimiento con el Gobierno del Quebec (1994), que prevé que éste se compromete a facilitar a los cónyuges de los funcionarios de la OACI, y a los hijos de las personas que residan permanentemente con ellos, la obtención de un permiso para trabajar en Quebec. Algunas organizaciones, como la OMI, dijeron que los cónyuges de los funcionarios acreditados no necesitaban permiso de trabajo en sus países anfitriones. La CIJ indicó también que los cónyuges de los funcionarios tenían derecho a trabajar en los Países Bajos sin tener que tramitar un permiso de trabajo por separado.

33. Los cónyuges de los funcionarios de las organizaciones con sede en Suiza, con arreglo a la legislación nacional, tienen derecho a obtener permisos de trabajo sin restricciones siempre que residan en ese país. Los cónyuges de los funcionarios que residan en la vecina Francia están sometidos a un acceso más restringido al mercado de trabajo suizo. La UIT añadió que a raíz de una decisión del Consejo Federal (*Conseil fédéral*) de modificar la ordenanza por la que se limita el número de extranjeros (*l'ordonnance limitant le nombre des étrangers*), el 1º de noviembre de 1995 entraron en vigor nuevas normas que facilitan el ejercicio de un empleo remunerado a las personas que se indican más adelante. A partir de esa fecha, los cónyuges de los funcionarios internacionales y todos los hijos solteros de la familia llegados a Suiza como integrantes de la unidad familiar antes de haber cumplido los 21 años tienen acceso al mercado de empleo suizo, siempre que residan en Suiza y formen parte de la misma unidad familiar que el funcionario internacional y principal titular de la *carte de légitimation* expedida por el Departamento Federal de Relaciones Exteriores. Para ello, la autoridad competente les otorga un permiso especial denominado *permis C* simplemente al presentar un contrato de trabajo o una oferta de contrato, o al comunicar su deseo de trabajar por cuenta propia⁷.

34. Los cónyuges de los funcionarios de las organizaciones con sede en Viena pueden obtener permisos de trabajo. El Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Austria expide a los cónyuges que lo soliciten un certificado de "acceso preferencial al mercado de trabajo". Los posibles empleadores del beneficiario reciben un permiso de empleo si lo solicitan a la oficina regional pública de empleo de Austria (*Arbeitsmarktservice*) competente para la esfera en que se ejerza el empleo.

35. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi dice que con arreglo a las leyes de Kenya, los cónyuges de sus funcionarios tienen derecho a obtener permisos de trabajo, siempre que no priven a un nacional del país anfitrión de una oportunidad de empleo, y cuando trabajen por cuenta propia o trabajen para una entidad no diplomática. La práctica jurídica y administrativa a este respecto consiste en que el empleador y el empleado solicitan el permiso de trabajo al ministerio competente. Los cónyuges que trabajen por cuenta propia deben describir la naturaleza de su trabajo.

36. La CESPAO informa de que, aunque su país anfitrión concede cuando es oportuno y en la medida de lo posible permisos de trabajo a los cónyuges, sólo los solicitan unos pocos extranjeros, debido al requisito de que han de renunciar a sus inmunidades y beneficios diplomáticos, como la exención de ciertos impuestos.

37. De manera semejante, la CEPA subraya que, en principio y desde el punto de vista jurídico, la legislación de Etiopía no prohíbe el empleo de los cónyuges de los funcionarios internacionales. Sin embargo, con arreglo a la Ley de trabajo N° 42/93 de Etiopía, "cualquier extranjero puede trabajar en cualquier tipo de trabajo en Etiopía para el que disponga de un permiso de trabajo expedido por el Ministerio". El artículo 174 de la Ley de trabajo N° 42/93, titulado "empleo de extranjeros", prevé que "se expedirá un permiso de trabajo para el empleo en determinado tipo de actividad, válido por tres años, que se renovará todos los años". Sin embargo, en la práctica, el Gobierno no permite el empleo de los cónyuges de los funcionarios de las Naciones Unidas en el mercado de trabajo de Etiopía. Es más, el Gobierno ni siquiera les autoriza a trabajar en la CEPA ni en otra organización internacional, arguyendo las malas condiciones económicas reinantes en el país anfitrión, lo limitado del mercado de trabajo y las altas tasas de desempleo como principales razones de su posición con respecto a la expedición de permisos de trabajo para los cónyuges. La CEPA considera que es un problema que urge abordar.

38. La UNESCO dice de que las autoridades francesas le han comunicado en carta de fecha 26 de marzo de 2004 que los ministerios competentes del Gobierno de Francia están de acuerdo en eliminar los obstáculos que impiden a los cónyuges de los funcionarios de la UNESCO ejercer empleos remunerados en Francia. Falta detallar las modalidades prácticas del acuerdo.

39. Con muy pocas excepciones, al parecer la mayoría de los países anfitriones han establecido arreglos jurídicos y administrativos para facilitar el empleo de los cónyuges. Sin embargo, para algunas organizaciones el problema parece residir en la aplicación práctica de dichos arreglos.

40. La imposibilidad de que los cónyuges obtengan permisos de trabajo es un problema importante en las relaciones entre la vida de trabajo y la vida personal que puede afectar la productividad y la eficiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La falta de perspectivas de empleo de los cónyuges dificulta la contratación, obstaculiza la retención de los funcionarios, perjudica la movilidad del personal e influye negativamente en el equilibrio entre los géneros que pretenden alcanzar la mayoría de las organizaciones. Aunque es encomiable que la Secretaría y algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas hayan emprendido iniciativas para facilitar la contratación de los cónyuges, es necesario hacer mayores esfuerzos a este respecto.

Candidatos que rechazan ofertas firmes de contrato y funcionarios que dimiten por falta de perspectivas de empleo de sus cónyuges

41. Según se indicó en un informe reciente del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), "la ausencia de disposiciones para el empleo de los cónyuges expatriados de las Naciones Unidas se ha convertido en un grave inconveniente para la capacidad del sistema de las Naciones Unidas de contratar y retener a los especialistas más calificados en puestos en el extranjero, en particular las mujeres"⁸.

42. Varias organizaciones dicen que no llevan estadísticas del número de candidatos que han rechazado ofertas de trabajo en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas por falta de oportunidades de empleo para sus cónyuges. No obstante, a pesar de que faltan estadísticas definitivas, la cuestión de las oportunidades de empleo para los cónyuges parece ser fundamental para muchos funcionarios internacionales, algunos de los cuales ponen fin a su contrato o rechaza traslados a nuevos puestos por no haber oportunidades de empleo para su cónyuge. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la CESPAP, la CEPA, la CESPAP y el UNFPA citan casos de candidatos calificados que rechazaron ofertas de contrato en firme por falta de oportunidades de empleo para sus cónyuges. Además, varias comisiones regionales como la CEPAL, la CEPA y la CESPAP, además de la OACI, informan de que hubo candidatos que aceptaron el contrato a condición de que sus cónyuges también pudieran trabajar en las organizaciones.

43. Es difícil determinar el número de buenas oportunidades de contratación que se han perdido; en particular, es imposible averiguar cuántos candidatos calificados ni siquiera se presentan porque conocen las dificultades con que tropezarían sus cónyuges en determinado lugar de destino. No obstante, según la información que han recibido los inspectores, cuando el entorno laboral resulta difícil para los cónyuges, ello tiene consecuencias negativas en la elección de candidatos para una organización.

44. Varias organizaciones indican que no se compilan sistemáticamente estadísticas del número de funcionarios que han dimitido por falta de oportunidades de empleo para sus cónyuges. Naturalmente, ello limita la posibilidad de analizar efectivamente cualquier evolución de las tendencias en esa esfera, y deberá abordarse a la luz del párrafo 49 del presente informe. Sin embargo, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (antes de 2001), la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la CESPAP y la FAO informan de que ha habido dimisiones a causa

de la falta de oportunidades para los cónyuges. Según el UNFPA, algunos funcionarios aceptaron cambios de destino a condición de que su cónyuge pudiera conseguir empleo en el nuevo país anfitrión, pero no necesariamente con el UNFPA.

45. La posibilidad de obtener permisos de trabajo no garantiza que se vaya a encontrar empleo. En este contexto, tanto el OIEA como la Organización del Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares han dicho que ha habido dimisiones por falta de oportunidades de empleo para los cónyuges, pero más a causa de la situación actual del mercado de trabajo del país anfitrión que a deficiencias del acuerdo relativo a la sede.

46. Aunque la CEPA no lleva un registro del número de funcionarios que han solicitado traslado por falta de oportunidades de empleo para sus cónyuges, la Comisión conoce casos de funcionarios que no renovaron sus contratos específicamente por esa cuestión. De manera general, es necesario intensificar los esfuerzos para mejorar el acopio de datos y vigilar atentamente las tendencias en los casos de separación del servicio de funcionarios del cuadro orgánico del sistema de las Naciones Unidas, particularmente a la luz de las escasas estadísticas disponibles al respecto⁹.

47. Además, la cuestión de los candidatos a la contratación que rechazan ofertas de contrato en firme y de los funcionarios que dimiten por falta de oportunidades de empleo para sus cónyuges se han examinado en el contexto de la resolución 55/258 de la Asamblea General, de 27 de junio de 2001, relativa a la gestión de los recursos humanos, en que se reconoce el valor de la movilidad del personal en el sistema y se pide al Secretario General y a la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) que adopten medidas para examinar y facilitar la movilidad. Análogamente, los casos mencionados también están en contra de los objetivos de la labor de reforma del Secretario General, en particular en lo que concierne al nuevo sistema de nombramientos y ascensos introducido en 2002, que incluye un programa de reasignación dirigida para profesionales jóvenes e incorpora requisitos de movilidad para los ascensos a categorías superiores en las Naciones Unidas. Para que ésta y otras medidas de reforma tengan éxito será necesaria cierta flexibilidad a distintos niveles, lo que incluye la posibilidad de que los funcionarios estén acompañados por sus familias y de que los cónyuges tengan acceso al empleo. También será necesario intensificar los esfuerzos para velar por que no existan trabas que puedan impedir sistemáticamente que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas contraten y retengan a las personas idóneas para puestos en todo el mundo, y entre los temas que habrá que

abordar en este contexto están las restricciones en materia de visados y permisos de trabajo para los cónyuges¹⁰.

48. La cuestión de la movilidad del personal es uno de los principales aspectos de las iniciativas de reforma del Secretario General que pueden verse afectados por las disposiciones de los acuerdos relativos a las sedes en materia de prerrogativas, inmunidades y beneficios. En ese contexto, en el informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna: aplicación de todas las disposiciones de la resolución 55/258 de la Asamblea General sobre gestión de los recursos humanos se destaca que es importante mejorar las condiciones de servicio con respecto a remuneración y prestaciones, así como en relación con cuestiones relacionadas con la vida y el trabajo para promover la movilidad del personal¹¹. El objetivo del Secretario General de lograr un mayor equilibrio entre los géneros¹² en la Secretaría de las Naciones Unidas también se verá afectado probablemente por las limitaciones impuestas al empleo de los cónyuges, en particular porque los maridos se sentirán menos inclinados a acompañar a sus esposas a lugares de destino donde se les impongan limitaciones en cuanto a oportunidades de empleo.

49. Según se ha indicado anteriormente, los funcionarios que están obligados a pensar en adquirir a lo largo de su carrera experiencia en distintas organizaciones y distintos lugares de destino, a veces han rechazado ofertas de contrato y traslados a determinados lugares de destino. Esto quizás guarde relación con su impresión de que en determinados lugares de destino sólo dispondrán, al igual que sus familias, de prerrogativas, inmunidades, facilidades y oportunidades limitadas; suele preocuparles en particular la falta de oportunidades de empleo para los cónyuges. A la luz de lo anterior y de conformidad con la recomendación de la DCI acerca de la contratación, la gestión y la retención de jóvenes profesionales en el sistema de las Naciones Unidas, se deben intensificar los esfuerzos de las secretarías, los órganos rectores de las organizaciones y la Asamblea General para facilitar el empleo de los cónyuges¹³.

Políticas de las organizaciones en materia de empleo de los cónyuges en sus secretarías

50. Con la excepción de las comisiones económicas regionales, a saber, la CEPAL, la CESPAP, la CEPA y la CESPAP, no son muchas las organizaciones que siguen una política flexible de empleo de los cónyuges en sus secretarías. Se observa que la mayoría de las comisiones económicas hace lo posible por acomodar en sus secretarías a los cónyuges cuando las condiciones del mercado de trabajo local de sus

respectivos países anfitriones no son muy favorables. El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la OMS y la OMM (desde 1996) también dicen que siguen una política bastante flexible en cuanto a empleo de los cónyuges en sus organizaciones, pero no sólo necesariamente en momentos de dificultades económicas para sus países anfitriones.

51. La UNESCO, la OMPI, la UIT y la Organización del Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares dicen que generalmente el reglamento del personal prohíbe emplear a los cónyuges en sus organizaciones. En el caso de la FAO, que antes prohibía emplear a los cónyuges, se acaba de adoptar una nueva política sobre su empleo. Esto es alentador, en vista del gran número de puestos vacantes, en particular en las oficinas regionales, y de la necesidad evidente de un personal más flexible, dinámico y cooperativo, como se subrayó recientemente en un informe de la DCI titulado "Examen de la gestión y administración en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)", 2002¹⁴.

52. El PMA y la UIT también informaron a los inspectores de que habían incrementado sus esfuerzos para facilitar el empleo de los cónyuges y para divulgar la información pertinente al respecto. Cabe elogiar especialmente al PMA por haber establecido una política de empleo de los cónyuges y un centro de coordinación del empleo de cónyuges en su Dependencia de Recursos Humanos. La UIT señala su participación, junto con otras organizaciones de las Naciones Unidas, en el sistema de movilidad de los organismos participantes (SMOP), creado recientemente gracias a la labor conjunta del antiguo Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (Cuestiones de Personal y Cuestiones Administrativas Generales) CCCA/PER y su comité asociado, el Comité de Coordinación de los Sistemas de Información (CCSI). Actualmente la JJE supervisa el SMOP, cuyo objeto es fomentar la movilidad entre organismos y ofrecer un medio electrónico sencillo y eficaz para preparar el currículum vitae o los resúmenes de antecedentes de los funcionarios interesados y de sus cónyuges y ponerlos a disposición de los organismos participantes que éstos elijan. A la vez que ayuda a la movilidad dentro del sistema de las Naciones Unidas en general, el SMOP también es un instrumento para el empleo de los cónyuges. En vista de las posibilidades de este mecanismo, se debería divulgar la información pertinente sobre su uso en todas las organizaciones de las Naciones Unidas¹⁵.

53. En este contexto, los inspectores también observan con agrado la política común de empleo de los

cónyuges del GNUD, orientada a permitir y fomentar el empleo de los cónyuges expatriados de las Naciones Unidas, dentro y fuera del sistema, entre otras cosas, patrocinando la creación de una red mundial de las Naciones Unidas de oportunidades de empleo y de carrera para los cónyuges y facilitando el acceso a las bases de datos disponibles con información sobre las oportunidades de empleo en los diferentes lugares de destino¹⁶. Además, cabe señalar que el 5 de septiembre de 2003, el Secretario General Adjunto de Gestión escribió a los coordinadores residentes pidiéndoles información sobre el acceso a los permisos y otros asuntos relativos al empleo de los cónyuges. Las primeras respuestas indican que se han hecho algunos esfuerzos, pero que sigue habiendo problemas en este ámbito¹⁷.

54. A pesar de estas importantes medidas adoptadas por el Secretario General y otras instancias para alentar y facilitar el empleo de los cónyuges de los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, esta cuestión sigue sin resolverse en varios países anfitriones. Los inspectores reiteran que los países que aún no lo hayan hecho deben introducir políticas de empleo más liberales para los cónyuges de los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Con ello se facilitarían, entre otras cosas, las iniciativas de reforma en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, se ayudaría a atraer y retener a los mejores candidatos para los puestos, se alentaría la movilidad del personal y se le apoyaría en las cuestiones de la relación entre la vida de trabajo y la vida personal. Los inspectores observan con satisfacción que el Grupo encargado de examinar el fortalecimiento de la administración pública internacional ha llegado a la misma conclusión, que figura en la recomendación 16 de su informe a la Asamblea General (A/59/153).

► Recomendación 1

Procedimientos seguidos por el país anfitrión para conceder permisos de trabajo a los cónyuges

55. Algunas organizaciones dicen que, aunque sus países anfitriones expiden permisos de trabajo, en ocasiones se dan problemas de procedimiento y retrasos que habría que solucionar. El PNUD y el UNFPA subrayaron que en los últimos años las misiones de los países anfitriones han hecho un esfuerzo evidente y muy apreciado por simplificar y reducir el plazo de tramitación de los permisos de trabajo. No obstante, se plantean problemas en el caso de los cónyuges recién llegados que buscan un primer empleo y pueden encontrar dificultades debido a que:

- a) no suelen tener experiencia laboral en el país;
- b) a menudo no pueden probar ante sus posibles empleadores que tienen derecho a un permiso de trabajo;
- c) los posibles empleadores a veces no tienen conocimiento del visado necesario;
- d) la solicitud de permiso de trabajo sólo puede presentarse una vez que el posible empleador hace una oferta de empleo al cónyuge; y
- e) el plazo para examinar la solicitud del permiso de trabajo suele ser demasiado largo.

56. La FAO señala de que su acuerdo relativo a la sede no incluye disposiciones sobre el empleo de los cónyuges, y a ese respecto se aplica la legislación italiana. La FAO opina que, en el marco impuesto por las leyes italianas en la materia, las autoridades siempre han mostrado una actitud positiva y activa ante los problemas derivados de que Italia sea país anfitrión. Sin embargo, los cónyuges de los nacionales de países que no pertenecen a la Unión Europea enfrentan problemas, ya que sólo pueden ser contratados desde su país de origen, lo que significa que no pueden estar residiendo en Italia como cónyuges de un funcionario de las Naciones Unidas en el momento de la contratación o de la solicitud de un permiso de trabajo. Por consiguiente, los funcionarios de nacionalidades distintas de la Unión Europea a veces tienen que volver a sus países de origen durante varios meses mientras se tramitan los permisos de trabajo. Los cónyuges de los funcionarios de la FAO ciudadanos de Estados de la Unión Europea no tienen esos problemas¹⁸.

57. A pesar de los problemas de procedimiento planteados por algunas organizaciones, entre ellas las comisiones regionales CEPAL y CESPAP, otras organizaciones, como la OACI, la UIT, la OMM, la OMPI y el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, opinan que los procedimientos seguidos en sus respectivos países anfitriones para expedir permisos de trabajo a los cónyuges son relativamente sencillos y prácticos y no causan problema ni son motivo de preocupación.

58. Aunque muchas organizaciones dicen que los cónyuges tienen derecho a permisos de trabajo, varias de ellas plantean el problema del tiempo que lleva tramitar los permisos. La mayoría de las organizaciones interrogadas dicen que los trámites duran generalmente de dos a cuatro semanas, pero que los retrasos son muy habituales.

59. Según la OIT, para obtener un permiso de trabajo, los cónyuges deben solicitar primero un documento que acredite que el titular tiene derecho a trabajar en Suiza. Generalmente esto tarda de dos a tres semanas. Una vez que el empleador ha ofrecido un contrato, se expide inmediatamente el permiso de trabajo. En este contexto, la UIT informa de que la *Office cantonal de la population* (Oficina cantonal de la población) tarda una semana en expedir el correspondiente certificado (*attestation*).

60. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi declara que no puede determinar el tiempo que lleva obtener permisos de trabajo para los cónyuges, ya que solicitarlos es responsabilidad del empleador y el empleado. En la CESPAP, el procedimiento consiste en que el posible empleador solicite el permiso de trabajo en nombre del cónyuge o del hijo (la CESPAP no interviene directamente). Los permisos tardan un mes en obtenerse. Los cónyuges de los funcionarios de la CESPAP pueden obtener permisos de trabajo en cuatro semanas. Cabe mencionar que la CESPAP sólo ha registrado dos solicitudes de empleo desde que se trasladó a Beirut en 1997, y que ambas fueron retiradas cuando se informó a los cónyuges de los funcionarios de que debían renunciar a sus inmunidades diplomáticas al recibir el permiso de trabajo.

61. En resumen, en algunos lugares de destino sería conveniente que se simplificara el procedimiento de expedición de permisos de trabajo para los cónyuges y que se redujera la duración de los trámites.

Negociaciones encaminadas a mejorar los procedimientos y las oportunidades relativos al empleo de los cónyuges

62. Dada la importancia que para el personal tiene la cuestión del empleo de los cónyuges, es lamentable que solamente unas pocas organizaciones hayan emprendido negociaciones con los respectivos países anfitriones para tratar de resolver los problemas que se plantean. Entre las organizaciones entrevistadas para el presente informe, solamente la CEPA y la Organización del tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares responden que se han iniciado negociaciones con los países anfitriones encaminadas, entre otras cosas, a mejorar las oportunidades de empleo de los cónyuges y simplificar los trámites para la obtención de permisos de trabajo. La CESPAP y la FAO también prevén iniciar conversaciones con sus países anfitriones para mejorar las oportunidades de empleo de los cónyuges en el futuro próximo. Las autoridades francesas se han ocupado recientemente de esta cuestión en relación con los cónyuges de los funcionarios de la UNESCO (véase el párrafo 38 *supra*).

Permisos de trabajo para los hijos de funcionarios y visados para personal doméstico

63. La mayoría de las organizaciones que respondieron al cuestionario enviado para la preparación del presente informe observan que los hijos de los funcionarios públicos internacionales tienen derecho, de conformidad con la ley de sus respectivos países anfitriones, a obtener permisos de trabajo en las mismas condiciones que los cónyuges. Sin embargo, hay algunos criterios básicos que rigen la concesión de permisos de trabajo a los hijos de los funcionarios, entre las que se cuentan las siguientes condiciones:

- a) los hijos deben domiciliarse con el funcionario;
- b) deben tener menos de 21 años de edad (23 años en algunos casos); y
- c) deben ser aceptados por un empleador.

64. A solicitud de las organizaciones con sede en Viena, por ejemplo, el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Austria da a los hijos de funcionarios de menos de 21 años, a los que lleguen a Austria antes de los 21 años como parte de la reunificación de la familia, y a los que deseen emplearse cumplidos los 21 años, un certificado de "acceso preferencial al mercado de trabajo". Los posibles empleadores reciben un permiso de empleo que deben solicitar a la oficina regional pública de empleo de Austria (*Arbeitsmarktservice*) competente en la esfera en que ha de concretarse el empleo.

65. La CEPA y la FAO informan que, con arreglo a la ley, los hijos de funcionarios no tienen derecho a obtener permiso de trabajo en sus países anfitriones. La CEPA observa que los hijos y cónyuges de funcionarios están sujetos al mismo régimen jurídico y que el Gobierno de Etiopía no permite que trabajen en la CEPA, otros organismos de las Naciones Unidas u organizaciones internacionales. Con respecto a la UNESCO, la situación de los hijos es la misma que la mencionada en relación con los cónyuges en el párrafo 38 *supra*.

Visados para personal doméstico

66. Es importante para el personal que se traslada a un nuevo lugar de destino contar con la posibilidad de traer consigo a su propio personal doméstico, especialmente en el caso de funcionarios con familia que pueden preferir, por ejemplo, que sus hijos pequeños sean atendidos en su lengua materna por alguien con quien estén familiarizados. Análogamente, los funcionarios ocasionalmente desean vivir con familiares que no estén a su cargo, especialmente hijos adultos o padres que pueden necesitar atención especial.

En tanto que estas cuestiones no siempre se contemplan en los acuerdos relativos a las sedes o acuerdos complementarios, tienen gran importancia para la relación entre la vida de trabajo y la vida personal y son importantes para los funcionarios que se trasladan de un lugar de destino a otro.

67. Según la información proporcionada en respuesta al cuestionario de la DPI utilizado para preparar el presente informe, la mayoría de los países anfitriones otorgan visados a los empleados domésticos de los funcionarios y otro personal. Solamente los países anfitriones de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y de la CEPA no proporcionan al parecer visados al personal doméstico. Muchos países anfitriones establecen determinados criterios para la concesión del visado. En el caso de la OMI, solamente se conceden visados para empleados domésticos en el momento del primer nombramiento del funcionario. Los funcionarios de la CESPAP solamente reciben visa para un empleado por familia; no está claro si hay un plazo para la concesión de esta visa. La CESPAP observa que las visas para personal doméstico solamente se otorgan a título de favor.

68. Las autoridades suizas proporcionan visas y una tarjeta especial de identidad al personal doméstico de los funcionarios de las organizaciones de las Naciones Unidas. Se autoriza el empleo de personal doméstico a los funcionarios públicos internacionales que tengan *cartes de légitimation* de tipo C (tarjeta rosada, categoría P5 a D2) o tipo D (tarjeta castaña, categoría P1 a P4 del cuadro orgánico). Los funcionarios que necesiten un visado deberán solicitarlo a la representación de Suiza en su país de residencia antes de entrar en Suiza. Tras la llegada del empleado doméstico, la organización debe solicitar una *carte de légitimation* a las autoridades pertinentes en nombre del empleador¹⁹.

69. Los funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas en Nueva York que tengan un visado G4 pueden obtener un visado G5 para personal doméstico, pero esos visados no se otorgarán si el posible empleado tiene parentesco con el funcionario o con su cónyuge y no tiene experiencia previa en servicio doméstico²⁰.

b) Compra, alquiler o venta de bienes raíces por los funcionarios

70. Otro tema de interés para los funcionarios de las Naciones Unidas en relación con las prerrogativas de que gozan con arreglo a los acuerdos relativos a las sedes es la cuestión de los bienes raíces y su accesibilidad en los diversos países anfitriones. Las trabas y restricciones que pesan sobre la adquisición de bienes raíces en algunos lugares de destino se

consideran desventajas para los funcionarios y sus familias que deseen establecer un hogar en el país anfitrión. Aunque no se dispone de estadísticas sobre esta cuestión, es fácil imaginar que ese tipo de restricción puede ser un factor de disuasión para el traslado de funcionarios.

Restricciones impuestas por los países anfitriones sobre la compra, el alquiler o la venta de bienes raíces por los funcionarios

71. La mayoría de las organizaciones informan de que sus países anfitriones no imponen restricciones sobre la compra, el alquiler o la venta de bienes raíces por el personal, pero hay algunos lugares de destino en los que los funcionarios sí enfrentan tales restricciones.

72. Por ejemplo, la CESPAP observa que los funcionarios no tailandeses no pueden adquirir terrenos ni casas. Sin embargo, se les permite comprar y vender apartamentos en edificios en régimen de propiedad horizontal. El país anfitrión no impone restricciones sobre el alquiler de bienes raíces por los funcionarios. La CESPAP dice de que, si bien sus funcionarios pueden adquirir terrenos, el país anfitrión ha establecido un límite máximo en relación con dichas adquisiciones y fija cuotas de inscripción más altas para los funcionarios públicos internacionales que para los ciudadanos.

73. En tanto que la cuestión de la compra, el alquiler o la venta de bienes raíces por los funcionarios parece estar adecuadamente contemplada en algunos de los acuerdos relativos a las sedes y acuerdos complementarios, hay preocupación respecto de la interpretación y aplicación de las respectivas disposiciones por las autoridades de algunos países anfitriones. Como el acceso a la vivienda adecuada está directamente vinculado con la relación entre la vida de trabajo y la vida personal del funcionario, debe incluirse entre las esferas de reevaluación y, si procede, de renegociación de las prerrogativas concedidas en el marco de los acuerdos relativos a las sedes.

c) Integración en el régimen de seguridad social del país anfitrión

Participación de los funcionarios y sus familias en el régimen nacional de seguridad social

74. Un número considerable de organizaciones señala que los funcionarios y sus familias, si lo desean, pueden participar en el régimen nacional de seguridad social de sus respectivos países anfitriones. La mayoría de esas organizaciones observa que los países anfitriones imponen una condición que permite a los funcionarios que son nacionales y permanentes

residentes participar en el régimen de seguridad social, pero restringen dicha participación a los no nacionales.

75. La OIT informa que los funcionarios suizos pueden participar voluntariamente en los planes nacionales de vejez, discapacidad y desempleo. Los cónyuges que no tengan empleo también pueden participar a título voluntario en el plan de vejez. En lo que al plan de seguro médico privado de Suiza respecta, cualquier funcionario puede participar a título voluntario, además del seguro obligatorio de la organización. La UIT añade que los funcionarios y sus familias pueden participar en el régimen nacional de seguridad social del país anfitrión con arreglo a ciertas condiciones y dentro de un plazo estricto a partir de la fecha de ingreso en el servicio del funcionario.

76. Al parecer, sobre la base de las respuestas enviadas al cuestionario de la DPI, la mayoría de los países anfitriones en general no han tratado de imponer a los funcionarios o sus familias elementos de su sistema de seguridad social (tales como la participación obligatoria en el plan público de seguro médico, seguro contra la discapacidad, seguro de vejez, seguridad social, etc.). Sin embargo, hay unos pocos países anfitriones que imponen dichas restricciones a sus propios nacionales empleados en organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, la OMI señala que los nacionales y residentes permanentes del Reino Unido están obligados por ley a participar en el Plan de Seguro Nacional de ese país.

77. El país anfitrión de la FAO permite a los funcionarios y sus familias participar, si lo desean, en los sistemas nacionales de seguridad social, siempre que se declaren los emolumentos pagados para la FAO a fin de establecer la cuota pagadera. La organización informa además que no hay obligación de inscribirse en el sistema nacional, excepto en los casos en los que el funcionario y su familia tienen otras relaciones de empleo en Italia. En dichos casos se aplican las leyes relativas al seguro social de Italia.

78. El acuerdo relativo a la sede de la CESPAP estipula que, dado que los funcionarios de las Naciones Unidas están sujetos al Reglamento y Estatuto del Personal de las Naciones Unidas, los cuales establecen un plan de seguridad social, los funcionarios de las Naciones Unidas están exceptuados de las leyes del Líbano relativas al seguro obligatorio y de las aportaciones obligatorias a los planes de seguridad social del Líbano.

79. El principal problema a este respecto se plantea fundamentalmente a los nacionales de los países anfitriones, que en la mayoría de los casos están obligados a participar en el sistema nacional de

seguridad social. Esta cuestión se plantea en general en muchos de los acuerdos relativos a las sedes, pero no se cuenta entre los problemas más candentes que afectan a los funcionarios. Sin embargo, antes de 1994 era obligatoria para algunos funcionarios la participación en el sistema de pensiones del Estado suizo (*l'assurance - vieillesse et survivants, AVS*), cosa que la UIT señaló como problema. Posteriormente la situación se resolvió sobre la base de negociaciones entre las autoridades suizas y las organizaciones internacionales con sede en Ginebra.

d) Permanencia después de la jubilación en los países anfitriones

80. Algunas organizaciones revelan que un número elevado de funcionarios optan por quedarse, después de la jubilación, en el país anfitrión de la organización en que han prestado servicio, especialmente durante los años inmediatamente anteriores a su jubilación. Esto se debe a diversas razones, de las cuales tal vez la más obvia sea lo estrecho de los vínculos que los funcionarios suelen desarrollar con el país en que han trabajado y vivido durante un tiempo prolongado. En algunas circunstancias esos vínculos pueden ser más fuertes que los que los unen a su propio país de origen. Lamentablemente, esta cuestión suele plantearse muy tardíamente, en los últimos años e incluso meses anteriores a la jubilación. El apoyo y la comprensión que proporcionaría la existencia de mejores arreglos con el país anfitrión para facilitar la jubilación seguramente tendrían un efecto considerable en la productividad del funcionario durante los meses y años anteriores a su jubilación.

81. Sin embargo, a pesar de estas consideraciones, son muy pocas las organizaciones de las Naciones Unidas que han tomado medidas para concluir acuerdos jurídicos o administrativos encaminados a facilitar la permanencia posterior a la jubilación de los funcionarios en los países anfitriones a los que han trabajado, vivido y, en muchos casos, establecido un hogar durante muchos años.

Arreglos jurídicos o de otro tipo concertados por las organizaciones en relación con la permanencia posterior a la jubilación de los funcionarios y sus familias en los países anfitriones

82. La mayoría de las organizaciones señala que sus países anfitriones conceden estatuto de residente a los funcionarios y sus familias después de la jubilación, de ser procedente y con arreglo a determinadas condiciones, la principal de las cuales es la duración de la residencia antes de la jubilación. En el caso de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, los jubilados también deben satisfacer ciertas condiciones

establecidas en las leyes nacionales con respecto al nivel de ingresos y la condición de persona no empleada.

83. El acuerdo entre la ONUDI y el Gobierno de Austria contenía en el apartado i) del párrafo 37, una disposición sobre la residencia en Austria de jubilados de la ONUDI. La última oración del párrafo dice lo siguiente: "La misma exención de las restricciones de inmigración se aplicará también a los funcionarios jubilados de la ONUDI de conformidad con modalidades establecidas por el Gobierno". Esto se aplica a la Oficina de las Naciones Unidas en Viena y al OIEA por conducto de una cláusula de trato preferencial que se basa en el principio de igualdad de trato entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que tienen sede en Viena. Así pues, la igualdad de trato está garantizada para todos los jubilados que deseen permanecer en Austria.

84. Aunque muchos acuerdos relativos a la sede no se ocupan concretamente de la cuestión de la permanencia en el país anfitrión de los funcionarios después de su jubilación, en la mayoría de los países anfitriones se ha generalizado una práctica que facilita esta posibilidad. Como se ha dicho anteriormente, a menudo deben cumplirse determinadas condiciones. Por ejemplo, se observa que si un funcionario de la OMI reside en el Reino Unido durante diez años o más, la Oficina del Interior considerará de manera favorable su solicitud de permanecer en el país después de su jubilación. En el caso de los jubilados de la UNESCO, el Gobierno de Francia considerará favorablemente la solicitud de residir en Francia teniendo en cuenta el número de años que el funcionario haya prestado servicios en la sede durante el transcurso de su carrera. Cualquier otro caso estará sujeto a las leyes del país. Análogamente, en la CESPAP se conceden permisos especiales de residencia a los jubilados que deseen permanecer en el país después de su jubilación, y se aplican al jubilado las cuotas habituales que rigen para la residencia de extranjeros. La CEPA informa que, lamentablemente, parece haber cierta resistencia de parte del gobierno del país anfitrión a este respecto.

85. Algunas organizaciones, entre las que se cuentan la Secretaría de las Naciones Unidas, la FAO y la OMS, observan que están en marcha conversaciones con los respectivos países anfitriones respecto de la introducción de arreglos de este tipo.

Arreglos jurídicos o de otro tipo concertados por las organizaciones y los países anfitriones con miras a exceptuar del pago de impuestos a las pensiones que perciben los jubilados de las organizaciones

86. En tanto que los países anfitriones de algunas organizaciones exigen del pago de impuestos a las

pensiones de los jubilados de las Naciones Unidas, la mayoría de las organizaciones no tienen acuerdos jurídicos o de otro tipo para facilitar esa exención. La ONUDI y el OIEA son las únicas organizaciones que informan de la existencia de acuerdos de ese tipo con sus respectivos países anfitriones. La UIT señala que las pensiones de los jubilados de las organizaciones internacionales que todavía conservan su *carte de légitimation* por ser cónyuges de funcionarios están exentos del pago de impuestos en los cantones de Ginebra y Vaud sobre la base de un acuerdo concertado en 1991 entre la administración federal suiza y las autoridades de los dos cantones.

87. La CEPAL y la CESPAP indican que las pensiones no se gravan en sus países anfitriones. En el caso de la UNESCO cabe señalar que hasta fines del decenio de 1980, es decir, a lo largo de 40 años, los funcionarios jubilados de la UNESCO que vivían en Francia en general no pagaban impuestos. Sin embargo, esto cambió en 1989-1990, cuando se pidió expresamente a estas personas que pagaran impuestos, los correspondientes a ese año y en forma retroactiva los años anteriores, y en algunos casos incluso afectados de multas. La UNESCO consideraba que las exenciones fiscales otorgadas con arreglo al acuerdo relativo a la sede a los funcionarios internacionales en servicio activo también se aplicaban a las pensiones de los funcionarios jubilados que vivían en el país anfitrión. A partir de 1992, la UNESCO trató de persuadir al país anfitrión de que volviera a la situación anterior en que no se gravaban las pensiones de los funcionarios jubilados. La UNESCO inició un procedimiento arbitral en el marco de lo previsto en su acuerdo con el país anfitrión. El tribunal arbitral emitió un fallo el 14 de enero de 2003 con arreglo al cual la situación anterior en que los funcionarios jubilados de la UNESCO no debían pagar impuestos no podía considerarse práctica permanente mandatoria para las autoridades francesas, y el apartado b) del artículo 22 del acuerdo relativo a la sede entre la UNESCO y Francia no se aplicaba a los ex funcionarios internacionales de la UNESCO que recibieran su pensión y vivieran en Francia.

e) Pago del impuesto sobre el valor añadido (IVA) e impuestos análogos por los funcionarios con estatuto diplomático, y adquisición de gasolina y de otros bienes y servicios libres de impuestos

Pago del IVA o impuestos análogos

88. Sobre la base de las respuestas enviadas al cuestionario de la DPI y de conversaciones con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los países anfitriones aplican dos métodos a los funcionarios que tienen estatuto diplomático:

- a) Deducción del IVA en la fuente (*à la source*)
- Emisión de tarjetas de plástico u otros documentos para la adquisición de bienes libres de impuestos (modelo estadounidense)
 - Formularios que los funcionarios deben rellenar cuando hacen una adquisición libre de impuestos por valor de 100 francos suizos o más, que da por resultado la exención de impuestos en la fuente (modelo suizo)
- b) Procedimientos para que los funcionarios puedan solicitar el reembolso de los impuestos pagados en una etapa posterior, por ejemplo, dos veces al año (modelo austríaco)

89. La mayoría de las organizaciones que respondieron al cuestionario de la DPI indican que sus países anfitriones aplican el modelo suizo descrito en el párrafo precedente. En el caso de las organizaciones con sede en Suiza, se observó que cuando no se podía deducir el IVA del precio de venta, los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que tuvieran estatuto diplomático podían, no obstante, solicitar el reembolso de las autoridades tributarias una vez al año por conducto de sus respectivas organizaciones. Las autoridades suizas aconsejan al personal diplomático que haga lo posible por obtener el reembolso del IVA "*à la source*" para evitar procedimientos burocráticos prolongados.

90. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi dice que se utilizan dos métodos para hacer compras libres de impuestos. El modelo suizo, en que se rellena un formulario cada vez que se hace una compra libre de impuestos, y el modelo austríaco, en que se pagan los impuestos aplicables a las compras y posteriormente se solicita el reembolso de lo pagado. Hay una exención anual respecto de los gastos de electricidad, teléfono y seguridad. No hay un límite anual, pero hay restricciones sobre los bienes pasibles de reembolso (por ejemplo, no se conceden reembolsos por aparatos electrodomésticos ni artículos que pasen a ser parte del equipamiento de la vivienda).

Adquisición de gasolina libre de impuestos

91. Algunas organizaciones, entre las que cabe mencionar el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, las Naciones Unidas, la CEPA, la OIT, la UNESCO, la OMS, la UIT, la OMM y la OMPI, han indicado que sus países anfitriones proporcionan a su personal diplomático tarjetas de plástico u otros documentos para la compra de gasolina libre de impuestos.

92. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra entrega estas tarjetas a funcionarios y otro personal de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en nombre de las autoridades locales. En el caso de la FAO, la organización encarga cupones de gasolina para todos los funcionarios con derecho a ellos y los vende en el economato. Análogamente, el economato del PMA también vende cupones para la compra de gasolina y aceite.

93. Los funcionarios de la CEPA utilizan cupones para comprar gasolina libre del pago de impuestos. En la CEPAA las compras pueden hacerse por conducto de la tienda libre de impuestos para diplomáticos tras rellenar una declaración de aduanas y tramitarla ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Emigrantes y el Departamento de Aduanas del Ministerio de Hacienda.

Evaluación de los procedimientos aplicados en el país anfitrión

94. Varias organizaciones opinan que los procedimientos aplicados en sus respectivos países anfitriones con respecto a la exención del pago del IVA e impuestos análogos son engorrosos y que deben idearse métodos más simples. Algunas organizaciones señalan que los procedimientos podrían simplificarse mediante el uso de tarjetas de plástico u otros documentos para la adquisición libre de impuestos en la fuente (modelo estadounidense), lo que agilizaría los procedimientos y reduciría el papeleo. En este contexto, la CEPAA dice que si el personal tuviera acceso a tiendas libres de impuestos sin procedimientos burocráticos engorrosos, de manera análoga a la de Viena, la situación en el país huésped mejoraría.

Aplicación de las prerrogativas diplomáticas de los funcionarios por la comunidad comercial de los países anfitriones

95. Cabe destacar que la comunidad comercial de la mayoría de los países anfitriones respeta el estatuto diplomático de los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y les permite así gozar de las prerrogativas y beneficios a los que tienen derecho. No obstante, ha habido casos en que algunos establecimientos comerciales no han cooperado. Por ejemplo, una de las comisiones económicas observa que la comunidad comercial de su país anfitrión tiene cierta renuencia a cooperar, especialmente en los hoteles, en que las tarifas para los funcionarios internacionales son considerablemente más altas que las tarifas para los nacionales del país. Lo mismo ocurre con las transacciones bancarias.

96. A pesar de la respuesta en general favorable de la comunidad comercial de la mayoría de los países

anfitriones, algunas organizaciones observan que ha habido quejas de sus funcionarios respecto de la negativa por parte de los proveedores de reconocer la exención diplomática. También ha habido quejas en relación con las demoras causadas por procedimientos burocráticos engorrosos. En algunos países anfitriones se han tomado medidas para mejorar la situación, entre otras cosas, informando a la administración pública y a la comunidad comercial nacional de las prerrogativas tributarias del personal que goza de estatuto diplomático. En consecuencia, la CEPA dice que el Gobierno de su país anfitrión recientemente dirigió una circular al Ministerio de Hacienda para que se aplicara al personal de la CEPA y de otras organizaciones internacionales y misiones diplomáticas la exención de los impuestos que gravan los servicios de las empresas de telecomunicaciones, hoteles y restaurantes de alta categoría (cuatro estrellas y más). Esta exención del pago de impuestos sobre los servicios se aplica solamente a la residencia oficial de los jefes de misiones diplomáticas y organizaciones internacionales.

97. Cabe destacar que los países anfitriones de la mayoría de las organizaciones prestan asistencia a los funcionarios cuando no se respeta su prerrogativa a la exención de impuestos y otras prerrogativas diplomáticas. Sin embargo, algunas comisiones económicas dijeron que sería útil que sus países anfitriones prestaran mayor asistencia a ese respecto.

98. Para resumir la experiencia recogida en cuanto a la aplicación de los procedimientos de exención de impuestos, los inspectores llegaron a la conclusión de que el modelo estadounidense (deducción en la fuente sin formulario) parece ser claramente preferible, ya que reduce considerablemente la carga administrativa de la secretaría y de las autoridades de los países anfitriones. Sin embargo, el modelo suizo también es digno de atención, ya que ofrece a los funcionarios la oportunidad de solicitar el reembolso de los impuestos en una etapa posterior (en los casos excepcionales en que las tarjetas de plástico se pierdan o sean robadas o que los bienes se hayan adquirido antes de que se hubiera expedido el documento).

f) Cuestiones relativas al impuesto sobre la renta

99. En general los países anfitriones no gravan los ingresos que los funcionarios reciben de las organizaciones de las Naciones Unidas en sus respectivos territorios. Sin embargo, la mayoría de los países anfitriones tienen algún tipo de impuesto sobre los ingresos de los funcionarios que no sean los pagados por las organizaciones, tales como las utilidades de las inversiones.

100. La OIT y la UIT destacan que toda persona empleada por sus organizaciones y considerada funcionario está exenta del pago de impuestos sobre los ingresos recibidos de las organizaciones. Esto incluye al personal supernumerario con contratos a corto plazo, que son considerados funcionarios. Solamente las personas empleadas con acuerdos de servicios especiales (considerados consultores y no funcionarios) pueden estar sujetas al pago de impuestos en su país de residencia sobre los ingresos recibidos de las organizaciones.

101. Varias organizaciones observan que las políticas impositivas aplicables al personal internacional no son claras en sus países anfitriones. Además, la OMI destaca que el Gobierno británico (autoridades locales) está a punto de introducir cambios que pueden contravenir el acuerdo relativo a la sede en relación con la exención de determinados impuestos, tales como el impuesto a los automotores.

102. El UNFPA observa que sus funcionarios que son nacionales de los Estados Unidos de América deben pagar sus aportaciones a la seguridad social a la tasa de empleados por cuenta propia, pero no se les permite aprovechar las ventajas que el servicio de seguridad social concede a los empleados por cuenta propia. El UNFPA informa además que sus funcionarios que son ciudadanos de los Estados Unidos no reciben todos los privilegios de la deducción impositiva, y dice que la Secretaría de las Naciones Unidas podría dar más apoyo a esos funcionarios para la preparación de su declaración de impuestos.

103. Las novedades producidas en las organizaciones en relación con las cuestiones de recursos humanos, las condiciones de trabajo y otras cuestiones conexas, así como los cambios en las legislaciones nacionales o en su aplicación, ponen de relieve la necesidad de que haya consultas periódicas entre las secretarías de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y sus respectivos países anfitriones a fin de modificar en consecuencia las provisiones pertinentes de los acuerdos relativos a la sede.

Observaciones generales

104. Cabe recordar que los temas analizados en esta sección del presente informe, es decir, los permisos de trabajo para cónyuges e hijos de funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los visados para personal doméstico y familiares que no están a cargo del funcionario, la compra, el alquiler y la venta de bienes raíces por los funcionarios, la integración del personal en los sistemas de seguridad social de los países anfitriones, la permanencia en los países anfitriones del personal después de su jubilación,

el pago del impuesto sobre el valor añadido y otros impuestos, así como las cuestiones del impuesto sobre la renta, no están incluidas sistemáticamente en los textos jurídicos originales de los acuerdos relativos a las sedes. De hecho, esas cuestiones tradicionalmente se tratan en acuerdos complementarios o arreglos separados concertados con arreglo a las leyes de los países anfitriones. No obstante, en cualquier reevaluación o renegociación de los acuerdos relativos a la serie, habría que tener en cuenta las importantes cuestiones de la relación entre la vida de trabajo y la vida personal, que a todas luces tienen efectos en la productividad del personal y en la eficiencia de las

organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En un modelo de acuerdo relativo a la sede, cuya elaboración recomienda la DPI, se debería tratar de incorporar estas cuestiones y todas las demás cuestiones pertinentes relativas a la gestión de los recursos humanos. Un buen ejemplo de claridad a este respecto lo constituye el acuerdo relativo a la sede del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia con los Países Bajos, donde se expresa claramente que las pensiones de las Naciones Unidas no están exentas de la tributación holandesa.

► **Recomendación 2**

IV. LOGRO DE UNA APLICACIÓN MÁS EFICIENTE DE LAS DISPOSICIONES VIGENTES MEDIANTE ACTIVIDADES DE SENSIBILIZACIÓN

a) Información básica para nuevos funcionarios de las organizaciones de las Naciones Unidas, funcionarios recién llegados a sus lugares de destino y funcionarios con estatuto diplomático

105. La necesidad de tener en cuenta los problemas y las responsabilidades de los funcionarios fuera del lugar de trabajo resulta cada vez más clara para las organizaciones de las Naciones Unidas, muchas de las cuales se han esforzado por facilitar el bienestar del personal fuera del entorno laboral. Si bien no está directamente relacionada con el presente informe, la reciente introducción de modalidades de trabajo flexibles para el personal de la Secretaría de las Naciones Unidas constituye un excelente ejemplo de cómo el Secretario General está dispuesto a tener en cuenta la relación entre la vida de trabajo y la vida personal de los funcionarios²¹.

106. Un aspecto importante de las cuestiones de la relación entre la vida de trabajo y la vida personal del funcionario es velar por que se le proporcione información pertinente y adecuada que le permita adoptar decisiones bien informadas acerca de su vida profesional y personal. La información sobre las oportunidades de empleo de los cónyuges, el acceso a la educación para los hijos, las condiciones generales de vivienda en el país anfitrión, cuestiones básicas de tributación y otras prerrogativas, inmunidades, deberes y obligaciones son cuestiones fundamentales de la relación entre la vida de trabajo y la vida personal que a menudo influyen en la decisión del funcionario de aceptar o no determinado puesto. Si bien algunas organizaciones, por medio del consejero del personal y de funcionarios del servicio social, brindan asistencia y orientación sobre éstas y otras cuestiones pertinentes, en otras esa información no es de fácil acceso ni se distribuye sistemáticamente.

107. En la presente sección del informe se examina la difusión de información por parte de las organizaciones de las Naciones Unidas como método para facilitar o mejorar la aplicación de los términos y condiciones de los acuerdos relativos a las sedes. Para ello se examinan brevemente las iniciativas adoptadas por las propias organizaciones y por los países anfitriones para difundir información sobre los reglamentos y procedimientos que rigen el empleo de los cónyuges y sobre las prerrogativas, inmunidades, deberes y obligaciones de los funcionarios. Para concluir, se reitera la importancia de que las administraciones públicas y los círculos comerciales de los países anfitriones estén bien

informados de las prerrogativas, inmunidades y facilidades de los funcionarios de las Naciones Unidas.

Información relativa a las oportunidades de empleo para los cónyuges

108. La mayoría de las organizaciones consultadas para la elaboración del presente informe indican que proporcionan información básica al personal sobre con las oportunidades de empleo para los cónyuges. Sin embargo, algunas organizaciones y comisiones regionales, como la CESPAP, la CEPA, la CESPAP, la OIT, la UNESCO y la OMS no proporcionan sistemáticamente esa información, aunque lo hacen cuando se les solicita. Varias organizaciones señalan que esa información se difunde principalmente durante las reuniones de orientación inicial del personal y por medio de Intranet. En la mayoría de los casos, la información al parecer se pone a disposición de los funcionarios después de asumir sus funciones o en el momento de llegar al lugar de destino. En algunos casos puede ser demasiado tarde, puesto que algunos funcionarios quizás deseen informarse de las oportunidades de empleo para su cónyuge y otras cuestiones conexas antes de aceptar un contrato de trabajo, especialmente si el cónyuge ha de abandonar su carrera para acompañar al funcionario de las Naciones Unidas.

Información relativa a las prerrogativas e inmunidades de los funcionarios con estatuto diplomático

109. La mayoría de las organizaciones dicen que proporcionan sistemáticamente información a los funcionarios con estatuto diplomático acerca de sus prerrogativas, principalmente durante el período de orientación. Así se hace particularmente en el caso del personal recién contratado, recién llegado al lugar de destino o que ha adquirido el estatuto diplomático por ascenso u otros medios.

110. La Oficina de las Naciones Unidas en Viena, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la CESPAP, la CEPA, la OIT, la UNESCO, la OACI, la UPU, la OMM y el OIEA distribuyen folletos, boletines informativos y otros documentos en que se describen las prerrogativas y los procedimientos que han de seguirse a ese respecto. En el caso de la OIT, el folleto, que se actualiza continuamente, consiste en una recopilación de directrices, formularios y procedimientos promulgados por las autoridades suizas. Además, cuando las autoridades suizas introducen una

modificación, se informa de ello a los funcionarios mediante una circular administrativa interna. Algunas organizaciones también distribuyen periódicamente memorandos internos o circulares informativas sobre determinados temas relacionados con las prerrogativas e inmunidades diplomáticas de los funcionarios.

111. Aprovechando las nuevas tecnologías de la información, algunas secretarías, como las del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el PMA, la UNESCO, la OACI, la OMS, la UIT y la OMI, han creado sitios web en los que se puede obtener fácilmente información relativa a las prerrogativas, inmunidades, deberes y responsabilidades de los funcionarios con estatuto diplomático o facilitan esa información en sus sistemas de Intranet. La CESPAP y la CEPA, así como la OIT, la OMM, la OMPI y el OIEA, señalan que han puesto en marcha planes para introducir un sistema electrónico de consulta y difusión de información sobre las prerrogativas e inmunidades de los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Son dignos de elogio los esfuerzos que hace Suiza por difundir en Internet información sobre las prerrogativas, inmunidades, deberes y responsabilidades de los funcionarios de las organizaciones con sede en ese país.

Información sobre los deberes y las obligaciones del personal para con el país anfitrión y las propias organizaciones

112. Como se mencionó en párrafos anteriores, es indispensable que las organizaciones hagan hincapié no sólo en las prerrogativas e inmunidades que se conceden al personal con estatuto diplomático sino también en los deberes y las obligaciones que ello trae aparejado. Si bien la mayoría de las organizaciones indican que hacen hincapié en los deberes y las obligaciones de los funcionarios con estatuto diplomático para con la propia organización y con el país anfitrión, lamentablemente, en algunos casos, no lo hacen sistemáticamente. Lo ideal sería que todas las organizaciones difundieran en forma simultánea y sistemática información actualizada sobre los deberes y las obligaciones, así como sobre las prerrogativas e inmunidades de los funcionarios, utilizando los medios de más fácil acceso.

113. Algunas organizaciones han designado a un funcionario o a una dependencia, por lo general el departamento de asuntos jurídicos, personal, administración o recursos humanos, para que se encargue de informar a los funcionarios de las cuestiones planteadas en esta sección del informe. Todas las organizaciones deberían emular esta práctica. Además, deberían alentarse en todo el sistema de las Naciones Unidas las iniciativas relacionadas con la utilización de medios electrónicos para difundir

información, y las prácticas óptimas al respecto deberían compartirse en los lugares de destino y las organizaciones, así como entre ellos.

► Recomendación 3

b) Difusión de información por el país anfitrión a sus respectivas administraciones públicas y comunidades comerciales

114. También es importante que el país anfitrión informe de manera sistemática y rápida a las organizaciones internacionales situadas en el país, así como a sus propias administraciones públicas y comunidades comerciales, de cualquier enmienda a las leyes o políticas sobre prerrogativas, inmunidades, derechos u obligaciones de los funcionarios internacionales. Algunas organizaciones señalan que los procedimientos que siguen los países anfitriones con respecto a las prerrogativas e inmunidades y a las exenciones y reembolsos correspondientes son un tanto engorrosos y deberían mejorarse, como se señala en el párrafo 94 del presente informe. Los órganos legislativos deberían alentar a los países anfitriones a que adoptaran, cuando procediera, medidas para garantizar una tramitación eficiente y rápida de las solicitudes o peticiones oficiales relacionadas con las prerrogativas, inmunidades y exenciones de los funcionarios del sistema de las Naciones Unidas.

115. Varias organizaciones señalaron que las comunidades comerciales de sus respectivos países anfitriones no tienen conocimiento suficiente del estatuto diplomático de los funcionarios y de los derechos conexos. Sin embargo, la mayoría de las organizaciones que respondieron al cuestionario de la DCI dicen que la comunidad comercial del respectivo país anfitrión está bien informada de las prerrogativas e inmunidades diplomáticas de los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, pero que por lo general ese conocimiento no se extiende más allá de las ciudades capitales o las ciudades en que están situadas las sedes. Por lo tanto, habrá que hacer más para lograr una mayor difusión de esa información, especialmente fuera de las ciudades principales de los países anfitriones. Además, en los países anfitriones que son plurilingües, la información pertinente sobre las prerrogativas, inmunidades, deberes y obligaciones de los funcionarios internacionales debería proporcionarse a la comunidad comercial en todos los idiomas oficiales del Estado.

► Recomendación 4

116. Tras la concertación del acuerdo relativo a la sede de la OMC con el Gobierno de Suiza, las autoridades suizas introdujeron una práctica

administrativa mediante la cual se otorgaron condiciones más favorables a todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas situadas en ese país. Al hacerlo, Suiza aplicó el principio del trato más favorable a todas las organizaciones internacionales situadas en su territorio. Mediante esa práctica administrativa se concedió también a los funcionarios internacionales de la categoría P5 el estatuto diplomático y se eliminó el cupo establecido por Suiza del 12% de los funcionarios de una organización que podía beneficiarse del estatuto diplomático²².

117. El principio de igualdad de trato entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tiene repercusiones positivas en el ambiente de trabajo general dentro de las organizaciones internacionales y entre ellas, como pudieron observarlo claramente los inspectores en lugares de destino como Ginebra o Viena. Cuando no ocurre así, se puede obstaculizar la eficiencia de las operaciones y la ejecución de los programas de las Naciones Unidas, especialmente en el terreno (por ejemplo, si la organización X se beneficia de una exención del impuesto sobre la gasolina mientras que la organización Y, no). Además, ello respondería a la filosofía del Secretario General que se resume en la medida 10 de su informe titulado "Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma" (A/51/950), en que se presenta la idea de un único Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Por lo tanto, el principio del trato más favorable entre organizaciones del sistema de las Naciones Unidas debería, como norma general, incluirse en los acuerdos con el país anfitrión. Habida cuenta de las repercusiones positivas de este principio del trato más favorable, otros países anfitriones deberían tenerlo en cuenta y adoptarlo.

► Recomendación 5

118. La mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas reconocen la importancia de una eficaz difusión de información para facilitar la aplicación de los acuerdos relativos a las sedes y promover una relación positiva entre el trabajo y la vida personal del funcionario. Sin embargo, sobre la base de la información recibida, es evidente que tanto las organizaciones como los países anfitriones deben hacer mayores esfuerzos por aplicar eficazmente los acuerdos relativos a las sedes. La difusión de información, la

simplificación de los procedimientos para ejercer las prerrogativas e inmunidades y la adopción de prácticas óptimas al respecto son algunas de las iniciativas que podrían adoptarse con relativa facilidad.

119. Como muchos de los acuerdos relativos a las sedes de las organizaciones se negociaron y entraron en vigor hace unos 50 años, es indispensable actualizar o modernizar esos acuerdos para lograr que reflejen la situación actual de las organizaciones, de su personal y de los países anfitriones. En cuanto a la sugerencia del Secretario General de que se considere la posibilidad de volver a evaluar y, si procede, negociar algunos de los acuerdos relativos a las sedes, los inspectores consideran que ello debería emprenderse con carácter prioritario. Esos acuerdos definen la condición jurídica de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y su personal en el país anfitrión, pero deberían tener más en cuenta las importantes cuestiones de la relación entre la vida de trabajo y la vida personal examinadas en el presente informe, junto con otras realidades importantes relacionadas con la gestión de los recursos humanos. Cabe señalar que una reevaluación y la negociación de los acuerdos relativos a las sedes ofrecería una excelente oportunidad para elaborar un modelo de acuerdo relativo a la sede que incorporara aspectos básicos que pudieran utilizarse en todas las organizaciones del sistema e incluso fuera de él. Otro enfoque, aunque de menor envergadura, podría consistir en elaborar algunos artículos tipo para garantizar la uniformidad en la práctica de la negociación o la renegociación de los acuerdos relativos a las sedes. Ello permitiría corregir las disparidades y solucionar los problemas señalados por algunas organizaciones en la elaboración del presente informe, y seguramente contribuiría a una mayor coherencia en la forma en que se aplican a los funcionarios las prerrogativas, inmunidades y facilidades. Sin embargo, este modelo de acuerdo relativo a la sede, de ninguna manera deberá utilizarse como pretexto para reducir el número de privilegios, inmunidades y facilidades que se concedan en el marco de acuerdos ya existentes que prevean un régimen más favorable. Los esfuerzos del Secretario General, en su calidad de Presidente de la JJE, recibirían fuerte apoyo si la Asamblea General aprobara un modelo de acuerdo relativo a la sede.

► Recomendación 6

V. VISADOS PARA FUNCIONARIOS Y OTRO PERSONAL DE LAS NACIONES UNIDAS

120. Cabe recordar que los Artículos 104 y 105 de la Carta de las Naciones Unidas disponen que la Organización gozará, en el territorio de cada uno de sus Miembros, de la capacidad jurídica que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones y la realización de sus propósitos, así como de los privilegios e inmunidades necesarios para la realización de sus propósitos. Se dispone, además, que los funcionarios de la Organización gozarán asimismo de los privilegios e inmunidades necesarios para desempeñar con independencia sus funciones en relación con la Organización.

121. Además, las secciones 25 y 26 del artículo VII de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas (1946) y las secciones 28 y 29 del artículo VIII de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados (1947) establecen que las solicitudes de visado presentadas por funcionarios titulares de un *laissez-passer* de las Naciones Unidas, acompañadas de un certificado que acredite que viajan por cuenta de las Naciones Unidas, deberán ser tramitadas rápidamente y que se deberán otorgar a los titulares de ese documento facilidades para viajar con rapidez. En esas Convenciones se establece asimismo que se deberán otorgar facilidades análogas a los expertos y demás personas que, sin poseer un *laissez-passer* de las Naciones Unidas, sean portadores de un certificado que acredite que viajan por cuenta de las Naciones Unidas.

122. Varios acuerdos con el país anfitrión, incluidos los de la CEPAL, la CESPAP, la CEPA, la CESPAP, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, la FAO, la UNESCO la ONUDI y la OMC (y por extensión los de todas las organizaciones con sede en Ginebra), describen específicamente las condiciones en que el personal, funcionarios, expertos e invitados de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas podrán ingresar al país anfitrión, especialmente respecto de la concesión de visados para viajar al país anfitrión o desde éste en misión oficial. De hecho, muchos de esos acuerdos establecen que el país anfitrión deberá facilitar el acceso, el tránsito y la residencia de las personas que viajan en misión oficial por cuenta de las organizaciones, y que los visados, permisos de entrada y licencias deberán tramitarse rápidamente y emitirse en forma gratuita. Si bien el cobro por la concesión de visados en general no plantea problemas para las Naciones Unidas, su tramitación rápida sí plantea dificultades.

123. A pesar de que hay disposiciones de ese tipo en varios acuerdos con países anfitriones, así como en las

mencionadas Convenciones sobre prerrogativas e inmunidades, cabe señalar que las organizaciones de las Naciones Unidas siguen enfrentando dificultades para obtener visados en algunos de los países anfitriones, y ello tiene repercusiones negativas en la programación y los gastos de la organización. Además, la DCI ha observado, en sus propias actividades y en distintos departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas, que el procedimiento para la obtención de visados a veces es lento y engorroso.

124. Los inspectores reconocen la necesidad de tramitar cuidadosamente las solicitudes de visado, cosa que beneficia tanto a los Estados como a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y a su personal, especialmente a la luz de las amenazas cada vez mayores que pesan sobre la seguridad mundial. Sin embargo, la necesidad de tramitar con cuidado los visados durante este período de aumento de las medidas de seguridad no debería ocasionar demoras excesivas que pudieran tener repercusiones negativas en la labor de las Naciones Unidas. En el pasado tales demoras han obstaculizado la ejecución de los programas y proyectos y han dado lugar, por ejemplo, a la reprogramación de reuniones, el envío de más correspondencia y el desembolso de gastos adicionales de viaje debido a la necesidad de procurar nuevos billetes de avión.

125. Para hacer frente a algunos de esos problemas, los países anfitriones deberían considerar la posibilidad de establecer un mecanismo de seguimiento para facilitar la tramitación rápida de visados. Ese mecanismo permitiría a las secretarías que presentan las solicitudes obtener información, después de un plazo determinado, por ejemplo de cuatro semanas, sobre la situación de la solicitud, especialmente si se requiere más tiempo para la concesión del visado. El plazo de cuatro semanas se ha sugerido sobre la base de la información proporcionada por la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, según la cual el 80% de todas las solicitudes de visado se tramita en un plazo aproximado de tres semanas. En los casos en que se requiera más tiempo para la tramitación de la solicitud, ello debería comunicarse a los administradores para permitirles reorganizar los trabajos.

126. Los inspectores consideran que la elaboración de procedimientos y formularios de solicitud separados podrían facilitar la concesión rápida de visados para el personal de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. A ese respecto, cabe observar que algunas de las preguntas de los formularios de solicitud de visados utilizados por algunos países anfitriones no se aplican al personal de las organizaciones de las

Naciones Unidas y pueden incluso complicar aún más la tramitación de los visados. Algunas preguntas, por ejemplo si el funcionario tiene la intención de desarrollar una actividad lucrativa o de cursar estudios en el país, por lo general no se aplican al personal de las Naciones Unidas.

127. En el caso de los funcionarios y otro personal de los órganos de supervisión de las Naciones Unidas se plantea un problema distinto. A ese respecto, cabe señalar que algunos países anfitriones exigen una

invitación de la secretaría de la organización para conceder un visado. Esa medida es incompatible con el mandato de los órganos de supervisión, que a veces deben hacer inspecciones sin dar previo aviso a la organización que han de inspeccionar. Normalmente la solicitud oficial de un visado por la Secretaría de las Naciones Unidas debería bastar para iniciar el trámite de visado, y el requisito adicional de la invitación no debería ser necesario.

► **Recomendación 7**

RESEÑA DE LAS FACILIDADES QUE SE CONCEDEN A LOS FUNCIONARIOS: basada en las respuestas al cuestionario de la DCI enviado en julio de 2001

	Posibilidad de los cónyuges de obtener permisos de trabajo	Plazo para la concesión del permiso	Puestos rechazados debido a que las oportunidades de trabajo para los cónyuges son limitadas	Dimisiones debido a la falta de oportunidades de trabajo para los cónyuges	Información proporcionada al personal sobre cuestiones de la relación trabajo/vida personal	Concesión de permisos de residencia al personal que se jubila	Concesión de visados para familiares del funcionario que no están a su cargo	Concesión de visados para personal doméstico	Restricciones con respecto a la compra de bienes inmuebles
AUSTRIA (Viena)									
OIEA	Sí	Depende del cupo y la disponibilidad de empleos	Sí	Sí	Sí	Sí	En casos excepcionales	Sí	No
ONUDI	Sí	Depende del cupo y de la disponibilidad de empleos	Sí	Sí	Disponible	Sí	Sí	Sí	No
CANADÁ (Montreal)									
OACI	Sí	3 a 4 semanas	Sí	No	Sí	Sí	Sí; padres/hijos de 19 a 25 años	Sí	No
CHILE (Santiago)									
CEPAL	Sí	4 semanas	No	No	No	Sí	Sí	Sí	No
ETIOPÍA (Addis Abeba)									
CEPA	Sí; se prohíbe en la práctica	No se permite que los cónyuges trabajen	Sí; varios	Ha habido negativas a renovar contratos	No	No	Generalmente no	No	Sí; desde 1995
FRANCIA (París)									
UNESCO	Sí; las modalidades prácticas que deben confirmarse con el Gobierno de Francia	Véase columna anterior	Sí	No hay estadísticas	En caso necesario	Hay disposiciones concretas	No	Sí	No
ITALIA (Roma)									
FAO	No se prevé en el acuerdo relativo a la sede	Los cónyuges deben regresar al país de origen durante la contratación	Sí	Sí	Sí; orientación continua al personal de plantilla	Sí	No se dan consideraciones especiales	Sí	No; recientemente se han comenzado a eliminar las limitaciones
PMA	Véase FAO	Véase FAO	Véase FAO	Véase FAO	No	Véase FAO	Véase FAO	Véase FAO	No
LÍBANO (Beirut)									
CESPAO	Sí; cuando procede, según el Gobierno	4 semanas	Sí; una vez a partir de 1999	No se sabe	Durante la orientación al personal	Sí	Sí	Sí	Límite establecido; derechos de inscripción más elevados

	Posibilidad de los cónyuges de obtener permisos de trabajo	Plazo para la concesión del permiso	Puestos rechazados debido a que las oportunidades de trabajo para los cónyuges son limitadas	Dimisiones debido a la falta de oportunidades de trabajo para los cónyuges	Información proporcionada al personal sobre cuestiones de la relación trabajo/vida personal	Concesión de permisos de residencia al personal que se jubila	Concesión de visados para familiares del funcionario que no están a su cargo	Concesión de visados para personal doméstico	Restricciones con respecto a la compra de bienes inmuebles
PAÍSES BAJOS (La Haya)									
Corte Internacional de Justicia	No se requieren permisos	No hay datos disponibles	No	No	En caso necesario	Sí	No	Sí	No
Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia	Sí; a partir de 2001	3 semanas	Sí; antes de 2001	Sí; antes de 2001	Publicación de circulares informativas, instrucciones administrativas y memorandos	Sí	No	Sí	No
SUIZA (Ginebra/Berna)									
OMPI	Sí	7 a 14 días	No se sabe	No se sabe	No	Sí	Sí	Sí	Sujetas al período de residencia y la nacionalidad
OMS	Sí	No hubo respuesta	No	No (Ginebra) Sí (en el terreno)	Durante la orientación al personal	Sí	No	Sí	Sujetas al período de residencia y la autorización del cantón
OIT	Sí	2 a 3 semanas	No se sabe	No se sabe	Se proporciona a solicitud del funcionario	Sí	Sí; según cada caso	Sí	Sujetas al período de residencia y la nacionalidad
UIT	Sí	2 a 3 semanas	No	No se sabe	Mediante circulares y memorandos	Sí	Sí; según cada caso	Sí	Sujetas al período de residencia y la nacionalidad
UPU	Sí	No se indica el plazo	No	No	Sí	Sí	No	No	Sujetas al período de residencia y la nacionalidad
OMM	Sí	No se sabe	No se sabe	No se sabe	Sí	Sí	En casos excepcionales	Sí	Sujetas al período de residencia y la autorización del cantón
TAILANDIA (Bangkok)									
CESPAP	Sí	4 semanas	Sí	Sí	Durante la orientación al personal	Sí; según el caso individual	Sí; únicamente a los padres	Sí	Sí
REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA (Londres)									
OMI	No se necesita permiso	No se necesita permiso	No	No	Durante la orientación al personal	A veces	Sí; según cada caso	Sí	No
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (Nueva York)									
Naciones Unidas	Sí	No hay estadísticas	No hay estadísticas	No hay estadísticas	No	Sí	En casos excepcionales	Sí	No

	Posibilidad de los cónyuges de obtener permisos de trabajo	Plazo para la concesión del permiso	Puestos rechazados debido a que las oportunidades de trabajo para los cónyuges son limitadas	Dimisiones debido a la falta de oportunidades de trabajo para los cónyuges	Información proporcionada al personal sobre cuestiones de la relación trabajo/vida personal	Concesión de permisos de residencia al personal que se jubila	Concesión de visados para familiares del funcionario que no están a su cargo	Concesión de visados para personal doméstico	Restricciones con respecto a la compra de bienes inmuebles
PNUD	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	No	No	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas
UNFPA	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	No; pero varios funcionarios han solicitado licencia sin goce de sueldo	Política sobre la relación vida de trabajo/vida personal (publicada en 2002)	No hubo respuesta	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas
UNICEF	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas	Véase Naciones Unidas

Notas

¹ Lord Gore-Booth, editor, *Satow's Guide to Diplomatic Practice*, quinta edición (Londres, Longman Group Limited, 1979), y Malcolm N. Shaw, *International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 1991).

² Carta de las Naciones Unidas (Artículos 104 y 105).

³ Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1, N° 4, pág. 15, y vol. 33, N° 521, pág. 261.

⁴ En los párrafos 116 y 117 del presente informe se examina en detalle el principio de igualdad de trato de las organizaciones internacionales.

⁵ Informe del Secretario General titulado Fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio (A/57/387, de 9 de septiembre de 2002), párrs. 177 d) y 178 e) y f).

⁶ *Ibid.*, párr. 178 f).

⁷ Para más información, véase el sitio web de la Misión Permanente de Suiza ante la Oficina de las Naciones Unidas y demás organizaciones internacionales de Ginebra, Manual Práctico del régimen de prerrogativas e inmunidades y otras facilidades (www.eda.admin.ch/geneva_miss/e/hom/guide.html), actualizado en enero de 2004.

⁸ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), *Joint Policy on the Employment of Expatriate Spouses* (Política común sobre el empleo de los cónyuges expatriados), mayo de 2003, párr. 1.

⁹ Informe de la Dependencia Común de Inspección sobre los jóvenes profesionales en determinadas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: contratación, gestión y retención (A/55/798, de 21 de febrero de 2001), párrs. 5 a 18.

¹⁰ Resolución 55/258 de la Asamblea General, de 27 de junio de 2001, e Informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de las Naciones Unidas: un programa para profundizar el cambio (A/57/387, de 9 de septiembre de 2002), párrs. 177 d) y 178 e).

¹¹ Informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna: aplicación de todas las disposiciones de la resolución 55/258 de la Asamblea General, sobre gestión de los recursos humanos (A/57/726, de 10 de febrero de 2003).

¹² Boletín del Secretario General sobre políticas para lograr la igualdad entre los géneros en las Naciones Unidas (ST/SGB/282, de 5 de enero de 1993), párr. 3.

¹³ Informe de la Dependencia Común de Inspección sobre los jóvenes profesionales en determinadas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: contratación, gestión y retención (A/55/798, de 21 de febrero de 2001), recomendación 10, pág. 8.

¹⁴ Dependencia Común de Inspección, "Examen de la gestión y administración en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)" (JIU/REP/2002/8), recomendación 12, pág. x y párr. 112.

¹⁵ Sistema de movilidad de los organismos participantes (SMOP), sistema de organizaciones de las Naciones Unidas, <http://pams.unsystem.org>.

¹⁶ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), *Joint Policy on the Employment of Expatriate Spouses* (Política común sobre el empleo de los cónyuges expatriados) (mayo de 2003), párrs. 9 y 16 a 18.

¹⁷ *High Level Committee on Management Interim Report: Dual Careers - Access to Work Permits* (Informe provisional del Comité de Alto Nivel sobre Gestión sobre carreras paralelas: acceso a los permisos de trabajo) (CEB/2003/HLCM/R.15), de 15 de octubre de 2003.

¹⁸ Dependencia Común de Inspección "Examen de la gestión y administración en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)" (JIU/REP/2002/8), párr. 112.

¹⁹ Amadeo Pérez, "El régimen de privilegios e inmunidades aplicable a las organizaciones internacionales en Suiza y a las delegaciones permanentes extranjeras en Ginebra (1997), págs. 19, 21 y 23. Para más detalles véase el sitio web.

²⁰ Instrucción administrativa (ST/AI/2000/19), de 18 de diciembre de 2000, sec. 6.

²¹ Boletín del Secretario General sobre arreglos de trabajo flexibles (ST/SGB/2003/4, de 24 de enero de 2003).

²² Amadeo Pérez, "El régimen de privilegios e inmunidades aplicable a las organizaciones internacionales en Suiza y a las delegaciones permanentes extranjeras en Ginebra" (1997), págs. 24 a 28.