

GESTIÓN DE LA ACTUACIÓN PROFESIONAL Y LOS CONTRATOS

PARTE III

**SERIE DE INFORMES SOBRE LA GESTIÓN BASADA EN LOS
RESULTADOS EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS**

Preparado por

Even Fontaine Ortiz

Ion Gorita

Victor Vislykh

Dependencia Común de Inspección



**Ginebra
2004**

JIU/REP/2004/8

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

GESTIÓN DE LA ACTUACIÓN PROFESIONAL Y LOS CONTRATOS

PARTE III

**SERIE DE INFORMES SOBRE LA GESTIÓN BASADA EN LOS
RESULTADOS EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS**

Preparado por

Even Fontaine Ortiz

Ion Gorita

Victor Vislykh

Dependencia Común de Inspección



**Ginebra
2004**

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
SIGLAS		iv
I. INTRODUCCIÓN.....	1 - 6	1
II. GESTIÓN DE LA ACTUACIÓN PROFESIONAL.....	7 - 36	3
III. PREMIOS A LA BUENA ACTUACIÓN PROFESIONAL	37 - 65	18
IV. ARREGLOS CONTRACTUALES	66 - 110	31

SIGLAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
e-PAS	Sistema electrónico de evaluación de la actuación profesional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
GBR	Gestión basada en los resultados
JJE	Junta de Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OSSI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la Secretaría de las Naciones Unidas
PAS	Sistema de evaluación de la actuación profesional
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
TANU	Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas
TAOIT	Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

I. INTRODUCCIÓN

1. En los últimos años la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han comenzado a aplicar la gestión basada en los resultados (GBR), como se indica en las partes I y II de esta serie de informes. El suyo no es un esfuerzo aislado, sino que refleja un cambio de mentalidad general que ha hecho de la medición de los resultados, la delegación de autoridad y la rendición de cuentas, los principales aspectos de la gestión en las administraciones nacionales. Esta "nueva gestión pública" se caracteriza, entre otras cosas, por las siguientes tendencias:

- a) Una mayor concentración en la especificación del rendimiento esperado de los organismos y los funcionarios;
- b) El mejoramiento de los sistemas de información, supervisión y presentación de informes dentro de los organismos y externamente;
- c) Arreglos contractuales orientados hacia los resultados, con sanciones e incentivos basados en el rendimiento individual¹.

2. En las partes I y II también se subrayan las dificultades con las que han tropezado las organizaciones de las Naciones Unidas para llevar a efecto esta transformación cultural. La parte I se centra en los conceptos generales de la GBR y su aplicación, mientras que la parte II se refiere a la delegación de autoridad y a la rendición de cuentas como aspectos básicos de la gestión de los recursos humanos que revisten una importancia fundamental para la conceptualización y la puesta en práctica de la GBR. En esta tercera parte del informe se tratan las cuestiones de la gestión de la actuación profesional orientada hacia los resultados y la formulación de arreglos contractuales que apoyen la GBR.

3. La gestión de la actuación profesional es parte integrante de un sistema de responsabilidad, autoridad y rendición de cuentas. El rendimiento individual, y también la aportación individual a los resultados generales, deben evaluarse con precisión en función de objetivos bien definidos, medidos mediante indicadores identificables, y las medidas de gestión deben emanar de esas evaluaciones, si se quiere que la GBR arraigue genuinamente en todos los niveles de la organización. Así pues, deben concebirse arreglos contractuales que apoyen el rendimiento y abracen este enfoque orientado hacia los resultados. Además, si se presupone una potenciación del papel del administrador, con sujeción a mecanismos adecuados de supervisión y rendición de cuentas, el tipo de nombramiento también puede pasar a ser un factor crítico en el ejercicio de la autoridad directiva.

4. En las partes anteriores de esta serie de informes se señaló también que, puesto que en muchas organizaciones de las Naciones Unidas las reformas no se iniciaron hasta hace muy poco o se encuentran aún en curso, es todavía demasiado pronto para evaluar sus efectos. Por ello, la Dependencia ofrece también en este caso un marco conceptual de referencia, con la esperanza de

¹ John Martin, *Changing Accountability Relations: Politics, Consumers and the Market* (Servicio de Gestión Pública, OCDE, 1997).

que las organizaciones puedan utilizarlo para medir su avance hacia la GBR. Se citan ejemplos de políticas y prácticas que pueden constituir una base útil para elaborar esos criterios de referencia y facilitar ese avance.

5. Al igual que en la parte II, el marco para la gestión de los recursos humanos² y otros estudios recientes realizados por la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) sirvieron de punto de partida y principal referencia para la reflexión de los inspectores. Lo que éstos se proponen hacer, por lo tanto, no es duplicar la amplísima e impresionante labor realizada por la Comisión en relación con la gestión del rendimiento y los arreglos contractuales, ni tampoco adelantarse a sus conclusiones, sino ofrecer a los Estados Miembros, a los jefes ejecutivos y al personal de las organizaciones participantes un panorama conciso pero completo de la forma en que esas cuestiones están relacionadas con la gestión basada en los resultados.

6. Este tercer componente de la serie de informes se redactó simultáneamente con el primero y el segundo, y la metodología utilizada en su preparación se describe en la reseña general. En particular, se preparó un proyecto de texto inicial que se sometió a debate en una reunión de trabajo celebrada en junio de 2004, abierta a todos los funcionarios interesados de las organizaciones participantes en la Dependencia, que en su mayoría estuvieron representadas. Su participación activa y constructiva en esa reunión fue importante para poder ultimar el marco conceptual. Los inspectores desean expresar su agradecimiento a todas las personas que contribuyeron al informe.

² *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo quinto período de sesiones, Suplemento N° 30, documento A/55/30, anexo II.*

II. GESTIÓN DE LA ACTUACIÓN PROFESIONAL

7. La gestión de la actuación profesional puede definirse como el proceso sistemático mediante el cual una organización recaba la colaboración de sus empleados, como individuos y miembros de un grupo, para mejorar la eficacia de la organización en el cumplimiento de su mandato y sus objetivos. Sin embargo, en el sistema de las Naciones Unidas hace ya tiempo que la gestión de la actuación profesional se entiende en el sentido restringido de la evaluación del rendimiento; en muchos casos, los sistemas creados en los decenios de 1980 y 1990 para llevar a cabo esa evaluación han carecido de credibilidad. La CAPI ha demostrado que, aunque todas las organizaciones del sistema examinadas en 2003 aplicaban un sistema de evaluaciones del rendimiento personal, esas evaluaciones rara vez se efectuaban a tiempo, y más del 95% de la fuerza de trabajo de las organizaciones se concentraba en los tres niveles superiores de calificación³.

8. Además de cumplir de forma desigual los criterios de evaluación y de sobrevalorar generalmente al personal, los sistemas establecidos carecían de muchos de los aspectos que se describen a continuación y que favorecen el logro de un sistema coherente y fiable de gestión de la actuación profesional. Conviene corregir esta situación, como ya lo están haciendo varias organizaciones, debido a la importancia que reviste para la GBR un sistema adecuado de gestión del rendimiento. Esta idea fue expresada inequívocamente por la secretaria de la Organización Mundial de la Salud (OMS): La gestión eficaz del personal, el suministro de retroinformación y orientación constructivas y el aprendizaje correctamente orientado forman parte del mejoramiento del desempeño de la organización, ya que estimulan el rendimiento personal y colectivo. La creación de un entorno en el que exista un diálogo de calidad sobre el trabajo y las prioridades entre el funcionario y el administrador es fundamental para alcanzar los objetivos de los programas⁴.

¿Cuáles son los factores decisivos para el éxito de los sistemas de gestión de la actuación profesional?

A. La cultura de la organización

9. El establecimiento de sistemas de gestión de la actuación profesional novedosos que utilicen instrumentos basados en la Web no puede compensar la falta de una verdadera cultura del rendimiento. A menos que los administradores estén dispuestos a evaluar de forma justa la actuación del personal y a tomar medidas en consecuencia, y a menos de que el personal esté dispuesto a aceptar la prerrogativa y la responsabilidad de los administradores a este respecto, fracasarán hasta los mecanismos más sofisticados. Sólo cuando el personal y los administradores se tomen en serio la evaluación de la actuación profesional y reconozcan su utilidad podrá ésta adquirir credibilidad e incidir en el rendimiento. Sin embargo, funcionarios

³ "Información cualitativa y cuantitativa sobre la gestión de la actuación profesional en el régimen común" (ICSC/57/R.2/Add.2).

⁴ "Human Resources Management: The way forward for 2004-2005", documento elaborado por el Departamento de Servicios de Recursos Humanos de la OMS.

de muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas señalaron a los inspectores que, puesto que la mentalidad institucional de esas organizaciones favorece la armonía y el compromiso por encima de la franqueza, los administradores siguen siendo reticentes a emitir juicios y raramente están en condiciones de gestionar la actuación profesional de su personal. La mayoría de los programas de desarrollo de la gestión que se mencionan en la parte II del informe tratan de resolver este problema, pero para que arraigue una verdadera cultura del rendimiento también es necesario que el personal directivo superior rinda cuentas de su aplicación de los sistemas de gestión de la actuación profesional.

En las **Naciones Unidas**, la aplicación del e-PAS (sistema electrónico de evaluación de la actuación profesional) se incluye como indicador clave en el **plan anual de gestión de la actuación** preparado entre el Secretario General y el correspondiente jefe de departamento u oficina con objeto de destacar la importancia del liderazgo de la administración superior en la gestión del rendimiento⁵.

Criterio 1

El principal requisito para lograr un sistema eficaz de gestión de la actuación profesional es modificar la mentalidad de las organizaciones de que se trate.

B. Las expectativas de rendimiento individual y los objetivos de la organización

10. Uno de los elementos fundamentales para el logro de un sistema de gestión de la actuación profesional plenamente satisfactorio es la definición de la sucesión de objetivos en los distintos niveles de la organización que contribuyen a la consecución global de las metas fijadas por los órganos rectores, y el establecimiento de una cadena virtual, vertical e ininterrumpida, que contenga los eslabones entre todos esos niveles, hasta llegar a las responsabilidades individuales.

11. Si bien es cierto que en los últimos años las organizaciones de las Naciones Unidas se han esforzado por definir mejor sus objetivos estratégicos (como se indica en la parte I del presente informe), un estudio reciente de la CAPI sobre la gestión de la actuación profesional en el sistema común ha demostrado que el establecimiento de objetivos raramente se lleva a cabo como es debido a nivel individual, y que a menudo las descripciones de las tareas y obligaciones se confunden con los objetivos⁶. Incluso cuando se establece formalmente una conexión entre los objetivos del departamento y el servicio y los planes de trabajo individuales, es posible que

⁵ Véase la nota 3 *supra*.

⁶ *Ibíd.*

esa conexión se base en las necesidades específicas y no en un vínculo sistemático con la GBR a nivel departamental. Además, la evaluación del rendimiento individual no siempre demuestra con claridad cómo y en qué medida el funcionario ha contribuido a los resultados de la organización⁷.

12. Esta dificultad no es exclusiva del sistema de las Naciones Unidas, ni tampoco de las organizaciones del sector público. Los estudios de los esfuerzos de las empresas del sector privado para hacer converger sus objetivos generales, departamentales e individuales indican que tales esfuerzos pocas veces han tenido éxito. En un estudio reciente, el 73% de las empresas declararon que tenían una orientación estratégica claramente articulada, pero sólo el 44% señaló que esa orientación se había comunicado debidamente a los empleados que debían ponerla en práctica. El estudio también demostró que, en muchos casos, los objetivos de la empresa sólo se consideraban aplicables al personal directivo superior, no a los trabajadores "de base"⁸.

13. Los inspectores consideran que debería prestarse especial atención a los casos en que aparecen contradicciones entre el rendimiento estimado de un programa y la evaluación del rendimiento individual de los funcionarios que lo ejecutan. Se señalaron a su atención casos en que la mayoría de los funcionarios de determinados servicios habían sido evaluados con la calificación de rendimiento superior a las expectativas", sin que hubiera indicios de que los programas correspondientes hubieran obtenido resultados superiores a los previstos.

En el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la **evaluación de los resultados y la competencia** permite a cada funcionario asociar sus propias metas de rendimiento a las de su servicio u oficina. Así pues, cada miembro del personal asocia sus metas de rendimiento y sus evaluaciones a: a) las metas sustantivas de la oficina expresadas en el marco de resultados estratégicos; y b) las metas de gestión expresadas en el **marco de resultados de gestión**. Esta asociación vincula la planificación, el examen y la evaluación del rendimiento individual a las prioridades establecidas de los programas y la gestión de la oficina en el país de que se trate. Se está intentando establecer vínculos más claros entre el desempeño individual y el rendimiento del servicio u oficina, y garantizar que puedan señalarse y resolverse las contradicciones entre el rendimiento estimado de un servicio dado y el de los individuos que trabajan en él.

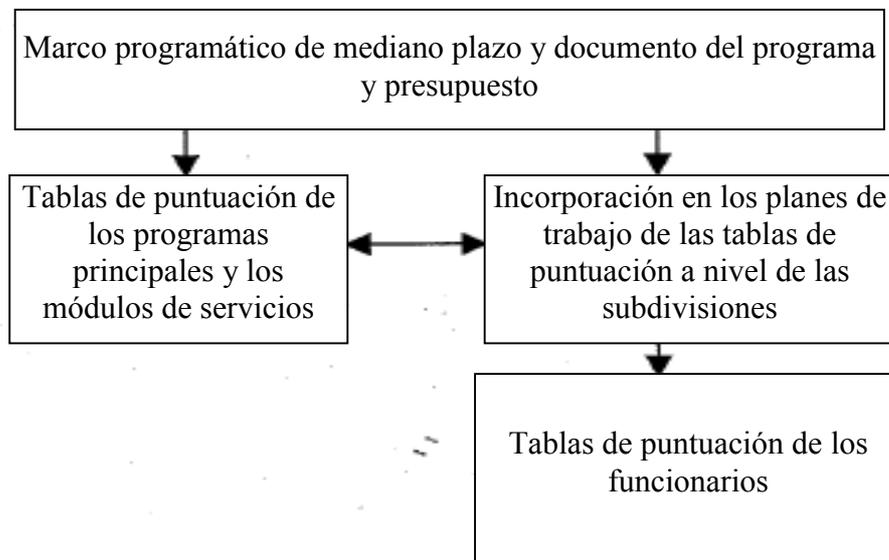
El nuevo programa de perfeccionamiento del desempeño y de la competencia que se aplica en el **Programa Mundial de Alimentos (PMA)** vincula el plan de trabajo individual a los objetivos de la organización. El sistema se formuló junto con la división de la GBR para garantizar que la organización aplicara un enfoque coherente de la GBR a nivel individual.

⁷ Véanse, por ejemplo, el documento A/57/726, párr. 46, en relación con las Naciones Unidas, y el Informe del Comisario de Cuentas a la Asamblea Mundial de la Salud (A57/20, párrs. 93 y 94) sobre la gestión integrada del desempeño en la OMS.

⁸ "Human Resources' Goals Work Best When They're Tied to Company Success", en *Workforce Management*, 26 de noviembre de 2003.

En el **Banco Mundial**, la evaluación general del rendimiento indica en qué medida los miembros del personal cumplen sus acuerdos de resultados y sus planes de aprendizaje, y exhiben a la vez los comportamientos deseados. Sin embargo, lo que refleja la valoración que hace la administración de la aportación global relativa de los miembros del personal en niveles comparables dentro del respectivo servicio es el examen de los sueldos. En otras palabras, la evaluación general del rendimiento juzga la actuación profesional en función de unos criterios establecidos a nivel individual, mientras que el examen de los sueldos la evalúa en relación con otros funcionarios.

En la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) se está tratando de establecer un vínculo entre el marco programático de mediano plazo para 2004-2005 y las actividades de cada funcionario mediante la creación de tablas de puntuación a nivel de la organización, de las subdivisiones y de los funcionarios, como se indica en el gráfico siguiente⁹.



14. La alineación del ciclo de evaluación de la actuación profesional con el ciclo bienal del presupuesto por programas de la organización puede facilitar la necesaria convergencia de los objetivos. Como tal vez sea poco práctico finalizar e iniciar la evaluación de la actuación profesional exactamente al término de un período presupuestario en razón de las actividades que entraña el cierre de los presupuestos, el ciclo de evaluación del rendimiento podría iniciarse unas semanas más tarde y prolongarse por un período de idéntica duración.

⁹ ONUDI, *Informe anual 2003*, cap. VI, Gestión del rendimiento, pág. 62.

En la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en virtud de la nueva política de evaluación del desempeño implantada en 2004, se ha establecido deliberadamente un ciclo de evaluación **bienal** para garantizar la convergencia con el ciclo de programación de la Organización. Los incrementos salariales por aumento de grado siguen concediéndose anualmente. El supervisor hace una recomendación aparte para el incremento, pero esa recomendación ha de ser coherente con la evaluación de la actuación profesional en el período de que se trate.

15. También es importante que se reconozcan los vínculos horizontales y que los sistemas de gestión de la actuación profesional identifiquen las entidades, tanto dentro como fuera de la organización, cuya colaboración será necesaria para cumplir los compromisos de rendimiento individuales y colectivos. Este extremo resulta tanto más imprescindible cuanto que el número de proyectos o actividades interinstitucionales ha aumentado mucho en los últimos años, particularmente sobre el terreno, con lo cual se han acentuado en algunos casos las dificultades que entraña la evaluación de la actuación del equipo.

16. Otra dificultad que podría surgir al vincular la actuación profesional de los funcionarios con el rendimiento del equipo o el servicio al que pertenecen se relaciona con un aumento de la movilidad y la rotación entre el personal de las organizaciones de las Naciones Unidas, lo que supondría un mayor movimiento de personal dentro de esos equipos.

Criterio 2

Los sistemas de gestión de la actuación profesional comunican y aclaran los objetivos de la organización al personal y hacen converger las distintas expectativas de la actuación profesional y los objetivos de la organización.

C. La gestión de la actuación profesional como instrumento de gestión

17. En muchos casos, los administradores perciben la gestión de la actuación profesional como la obligación administrativa de sostener todos los años una conversación, a menudo incómoda, con los funcionarios a los que supervisan acerca de sus logros y tal vez sus deficiencias, y no como el diálogo continuo sobre las cuestiones del rendimiento que debería ser la norma. Este diálogo se inicia con el establecimiento de los objetivos individuales al inicio del ciclo de evaluación, mediante la definición de un plan de trabajo que debe constituir el "contrato" entre el administrador y el funcionario. Esos objetivos deben ser específicos, mensurables y realistas.

18. El plan de trabajo se convierte entonces en un instrumento de gestión fundamental; el diálogo se mantiene durante todo ese ciclo, y los administradores ofrecen retroinformación continua al personal. La experiencia ha demostrado que la comunicación y la intervención

oportunas pueden conducir a una mejora significativa de la actuación de los funcionarios. Las conversaciones sobre el rendimiento son, pues, especialmente necesarias en los casos en que los administradores detecten esferas del desempeño en las que no se cumplen plenamente los criterios establecidos, o en las que cabe mejorar. También es importante que quede constancia sistemáticamente de los logros y las deficiencias. Por lo tanto, la conversación final entre el supervisor y las personas a las que supervisa debe resumir, y no sustituir, esa retroinformación continua, y los funcionarios deberían poder prever en su mayor parte el contenido de la conversación y la evaluación o calificación resultante.

19. En las Naciones Unidas, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) ha observado que, al igual que en muchas otras organizaciones, los funcionarios siguen centrándose básicamente en el aspecto calificativo del e-PAS, que se considera un útil instrumento de planificación pero no una herramienta eficaz de comunicación. La OSSI señala que si la principal finalidad del e-PAS es no sólo evaluar la actuación sino crear una cultura de comunicación, trabajo en equipo y planificación del trabajo coherente, habrá que fomentar la comunicación para promover plenamente esa mentalidad en toda la Secretaría o habrá que volver a examinar del todo la necesidad de utilizar mecanismos de calificación¹⁰.

20. Una mayor transparencia en la gestión de la actuación profesional podría ayudar a que se concediera menos importancia al aspecto de la evaluación y la calificación y más al de comunicar y asignar los objetivos de la organización y del servicio al personal, recabando con ello una participación más plena de éste y atribuyéndole una mayor responsabilidad en los resultados. Los inspectores consideran, en particular, que los planes de trabajo individuales deberían darse a conocer en cada servicio para que todos sus miembros estén informados de su contribución individual y colectiva a los objetivos, fomentando así la confianza en la equidad del sistema.

Criterio 3

Los sistemas de gestión de la actuación profesional se consideran instrumentos de gestión que ayudan a las organizaciones a realizar la labor cotidiana de administrar, dirigir y controlar sus recursos.

¹⁰ A/57/726, párr. 47.

D. Las consideraciones de índole administrativa

21. Aunque la gestión de la actuación profesional está, antes que nada, vinculada al desarrollo de una cultura de la comunicación y el logro de resultados, hay algunos pasos formales, como rellenar un formulario de evaluación, que deben cumplirse. Este proceso burocrático ha de ser lo más fácil y sencillo posible tanto para el personal como para los administradores. En particular, esto significa que la gama de calificaciones, si la hay, debe ser limitada, pues de lo contrario el sistema será complejo y tenderá a crear desavenencias, y será difícil asignar un significado claro a los distintos niveles de rendimiento. La CAPI indicó que más de la mitad de las organizaciones de las Naciones Unidas tienen un sistema de calificación de cinco categorías¹¹. El Banco Mundial también utiliza cinco categorías de calificación (insatisfactorio, parcialmente satisfactorio/parcialmente logrado, plenamente satisfactorio/plenamente logrado, muy bueno y excelente), en tanto que el Fondo Monetario Internacional (FMI) utiliza cuatro calificaciones en su examen anual de los resultados (1: rendimiento excelente; 2: rendimiento plenamente satisfactorio; 3: el rendimiento debe mejorar; y 4: rendimiento insatisfactorio).

La Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), por otra parte, utilizan **tres categorías**. En la OMC, esas categorías son: "supera con mucho los requisitos de rendimiento", "cumple plenamente los requisitos de cumplimiento" y "no cumple plenamente los requisitos de rendimiento".

En su nueva política de evaluación del desempeño, la UNESCO ha optado por **tres categorías solamente**, en un esfuerzo deliberado por romper con la cultura de la calificación excesiva. Los supervisores deben ahora utilizar la siguiente escala de evaluación: "cumple plenamente las expectativas", "cumple parcialmente las expectativas" o "no cumple las expectativas".

En el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la nueva política de evaluación y mejora del rendimiento, establecida en agosto de 2003, no asigna **una calificación general** a los miembros del personal. En cambio, el rendimiento se mide mediante evaluaciones de tipo descriptivo y puntuaciones del rendimiento específico que se aplican a los productos del plan de trabajo, los productos de desarrollo y la competencia. Como no se pondera la importancia relativa de esos tres aspectos del rendimiento, y en reconocimiento de que el rendimiento no puede "sintetizarse" en una única etiqueta, no se da una calificación general.

22. Si han de darse calificaciones, el personal directivo debe recibir directrices minuciosas sobre cómo utilizarlas, y hay opiniones contradictorias en cuanto a la idoneidad del uso de curvas de distribución normal para esas calificaciones. Los representantes del personal se preocupan en particular por la utilización de porcentajes predeterminados para cada calificación

¹¹ ICSC/57/R.2/Add.2, párrs. 16 a 18.

del rendimiento como medio de control presupuestario de la remuneración con arreglo a la actuación profesional (véase el capítulo III), inquietud que comparten los inspectores¹².

Como ya se señaló, el **FNUAP** no evalúa el rendimiento del personal con una calificación general. Sin embargo, el personal directivo debe determinar el grado en que se han alcanzado resultados. Las directrices que se dan a los administradores y a los miembros del personal indican las "tendencias de las calificaciones" que la organización prevé obtener (aunque también se afirma que esas tendencias no representan una distribución obligada de las calificaciones del rendimiento sino que sólo constituyen una orientación). Así pues, se espera que las evaluaciones arrojen que del 15 al 20% de los funcionarios alcanzaron resultados excepcionales, del 60 al 70% alcanzaron plenamente los resultados, del 10 al 15% los alcanzaron parcialmente, y hasta un 5% no los alcanzaron.

23. La Secretaría de las Naciones Unidas, por su parte, ha sostenido sistemáticamente que supervisa la distribución de las calificaciones "no para adecuarla a una curva de distribución predeterminada, sino para cerciorarse de que se ha procedido de manera coherente", y ha subrayado que la idea muy difundida de que el proceso de calificación está destinado a establecer obligatoriamente una "curva en forma de campana" es errónea ya que, tal como se indica en las directrices del PAS, no existe una distribución predeterminada de las calificaciones. Al mismo tiempo se señala que "la experiencia de muchos sistemas similares pone de manifiesto que, cuando se evalúa al personal con criterios rectos y adecuados, se observa que la inmensa mayoría "cumple plenamente las expectativas", en tanto que se reduce naturalmente el número de los que superan sistemáticamente las expectativas o no las cumplen adecuadamente"¹³.

24. La mayoría de las organizaciones han desarrollado o utilizan ya aplicaciones electrónicas para evaluar la actuación del personal, y varias están adoptando medidas para hacer más fácil el uso de esas aplicaciones. Cabe señalar, sin embargo, que en algunos lugares de destino el empleo de esas aplicaciones es imposible debido a problemas prácticos tales como la falta de electricidad, y en esas circunstancias el personal directivo debe poder utilizar formularios impresos. Además, los instrumentos electrónicos no son estáticos ni están exentos de mantenimiento, sino que requieren la dedicación de recursos de personal también después de su puesta en marcha. Hay que tener cuidado asimismo de evitar que los administradores se amparen en los instrumentos electrónicos disponibles para dejar de reunirse personalmente con sus empleados y de examinar con ellos el rendimiento, lo que frustraría el objetivo mismo de los sistemas de gestión de la actuación profesional.

¹² La cuestión de la distribución de las calificaciones como resultado del proceso de evaluación se examinó en detalle en el 56º período de sesiones de la CAPI, en abril de 2003. Véase el informe sobre la labor realizada en el 56º período de sesiones, publicado con la signatura ICSC/56/R.11.

¹³ A/C.5/51/55.

Criterio 4

Los sistemas de gestión de la actuación profesional son sencillos y fáciles de administrar.

E. La medición de los logros

25. El rendimiento individual debería evaluarse sobre la base tanto del logro de resultados como de la demostración de valores y competencias que se consideran esenciales para todo el personal. Si bien el logro de resultados puede medirse con indicadores cuantitativos, se necesitan también indicadores cualitativos para evaluar los aspectos comportamentales de la actuación profesional. Sin embargo, algunas organizaciones, en sus esfuerzos por adoptar la GBR, se han visto tentadas de cuantificar todos los aspectos del rendimiento y suprimir los factores cualitativos, concentrándose exclusivamente en el cumplimiento de los objetivos.

En la Unión Internacional de Telecomunicaciones (**UIT**), la evaluación periódica de la actuación profesional comprende la determinación de los resultados clave alcanzados y de las **competencias básicas y funcionales** demostradas. Así pues, los supervisores deben dar una puntuación de 1 (deficiente) a 5 (excepcional) respecto de 11 competencias (y de 7 más en el caso de los funcionarios con responsabilidades directivas).

En el **Banco Mundial**, la evaluación general del rendimiento abarca una **evaluación de los resultados**, con cinco esferas/resultados clave del programa de trabajo del que es responsable el funcionario, y una **evaluación comportamental** de las conductas básicas en el Banco. Por lo tanto, la calificación del rendimiento ha de basarse en una evaluación no sólo de la medida en que se han alcanzado los resultados acordados, sino también del grado en que se han cumplido las expectativas comportamentales. En las directrices que se facilitan a los administradores para que escojan la calificación adecuada se indica, por ejemplo, que un funcionario puede calificarse de excelente no sólo si su desempeño corresponde a la "práctica óptima" sino también si su comportamiento puede considerarse un punto de referencia para otros.

El informe de evaluación del rendimiento de la OMC incluye los objetivos acordados al comienzo del período que abarca el examen, y también una evaluación por el supervisor de los aspectos de las competencias del funcionario que fueron decisivos para cumplir los objetivos (como la gestión personal del trabajo, los conocimientos lingüísticos o las aptitudes de relación interpersonal).

En las **Naciones Unidas**, el e-PAS incluye ahora una evaluación tanto de los objetivos cumplidos como de los valores básicos y las competencias pertinentes identificadas para el ciclo. Así pues, los supervisores deben calificar al personal respecto de tres valores básicos, así como de las competencias seleccionadas. Además, deben indicar de qué manera se demostraron esos valores y competencias durante el período.

26. Incluso los indicadores cuantitativos pueden ser difíciles de definir a nivel individual para medir el logro de los resultados esperados, ya que, en última instancia, muchas funciones en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como en todas las administraciones públicas, no se prestan para una planificación cuantitativa. En el sector privado, el rendimiento individual se mide a menudo en función de la contribución del empleado a las unidades de ingresos, beneficios o productividad. En el caso de muchas funciones del sector público, las formas de medir los resultados netos suelen ser más difíciles de determinar. Ello se aplica en particular a las situaciones de crisis sobre el terreno, en que el personal de las Naciones Unidas puede tener poco control sobre el entorno. Para esas funciones, la evaluación del rendimiento será siempre una labor parcialmente subjetiva de parte del administrador, y debe reconocerse y aceptarse como tal.

Criterio 5

Los sistemas de gestión de la actuación profesional aplican medidas apropiadas y equilibradas para la consecución de los objetivos previstos.

F. La coherencia en la evaluación

27. Una de las preocupaciones que más frecuentemente expresan los representantes del personal con respecto a los sistemas de gestión de la actuación profesional es la necesidad de garantizar la equidad entre las distintas dependencias de una organización estableciendo mecanismos que comprueben la coherencia en las evaluaciones del rendimiento.

En la **UNESCO**, la nueva política de evaluación del desempeño prevé que se establezcan **grupos de examen** en cada sector, oficina u oficina exterior para examinar la calidad, coherencia y equidad de los informes de evaluación del rendimiento de todo el personal, formular recomendaciones al supervisor si consideran que la evaluación es deficiente, incoherente o injusta, hacer recomendaciones respecto de medidas de aprendizaje y formación y examinar los planes de mejora del rendimiento que se hayan establecido.

En el **PNUD**, los **Grupos de Examen de la Carrera**, integrados por uno o más grupos de directivos de cada oficina/dependencia, se reúnen en febrero-marzo de cada año para examinar los resultados y las evaluaciones de la competencia de los funcionarios, y en otros momentos del año, cuando es necesario, para analizar cuestiones estratégicas relativas a los recursos humanos. Las funciones de estos grupos son las siguientes:

- Formular una recomendación final y calificar el rendimiento general del funcionario sobre la base de un examen de sus hojas de calificación de los resultados y la competencia y de la descripción de sus funciones para garantizar la equidad, exactitud y coherencia de las calificaciones.

- Identificar a los funcionarios que podrían considerarse posibles candidatos para diversos tipos de misiones durante el año siguiente.
- Examinar las necesidades y oportunidades de formación de cada funcionario en el contexto del mejoramiento del rendimiento presente o de la preparación para futuras misiones, y la manera en que podría efectuarse esa formación durante el año siguiente.
- Proponer ascensos por intermedio del mecanismo de nombramientos y promoción existente o adoptar medidas en relación con los ascensos, según proceda.
- Poner a la dependencia en condiciones de establecer prioridades y de estudiar de manera integral las cuestiones de la gestión eficaz de los recursos humanos. Esto comprende la situación contractual del personal, las recompensas, el aprendizaje, la planificación de la sucesión, los cambios de destino y las separaciones del servicio.

Los funcionarios del PNUD consideran que los beneficios obtenidos gracias a los Grupos de Examen de la Carrera, en particular por su contribución a una mayor fiabilidad de los resultados y de las evaluaciones de la competencia, superan los costos en términos de tiempo y requisitos administrativos.

28. Al mismo tiempo, los inspectores advierten que, de conformidad con los principios de la GBR, la autoridad y la responsabilidad de la evaluación del rendimiento deben recaer en última instancia en el administrador.

Criterio 6

Los sistemas de gestión de la actuación profesional garantizan que las evaluaciones sean coherentes en toda la organización.

G. La gestión de la carrera y la formación del personal

29. En el marco para la gestión de los recursos humanos de la CAPI se ponen de relieve los vínculos existentes entre los sistemas de gestión de la actuación profesional y la colocación y retención, así como la gestión de la carrera y la formación del personal. Los sistemas de gestión de la actuación profesional deben proporcionar información objetiva y fidedigna no sólo al personal directivo para que pueda adoptar decisiones informadas con respecto a la colocación, la retención y las necesidades de formación del personal, sobre la base del mérito individual en un proceso transparente, sino también al personal para que decida acerca de sus propios objetivos de carrera. Para que esto sea así, las organizaciones deben poder identificar a los funcionarios muy productivos mediante los sistemas de gestión del rendimiento, y también medir la contribución

efectiva de cada empleado a la realización de los objetivos de la organización. Sin embargo, para muchos la falta de repercusiones tangibles de la evaluación del rendimiento en la propia carrera aún representa el "eslabón perdido" de la cadena de resultados que se está construyendo.

30. Los ascensos, en particular, deberían considerarse no sólo como un medio de recompensar a los candidatos de alto rendimiento sino también como un mecanismo, basado en el rendimiento evaluado, para identificar y promover a los funcionarios que han demostrado su capacidad de contribuir al trabajo de la organización a un nivel superior y de asumir mayores responsabilidades. Muchos de los sistemas de evaluación de la actuación profesional existentes, sin embargo, aún miden sólo el rendimiento individual mediante el logro de resultados a corto plazo (normalmente en ciclos anuales), y no sirven para identificar al personal que posee las competencias necesarias para una carrera a largo plazo dentro de la organización. Esos sistemas deberían ser no sólo instrumentos de evaluación sino también instrumentos de gestión de la carrera.

31. Al mismo tiempo, los sistemas de gestión de la actuación profesional deberían poder identificar a los funcionarios que, aunque poseen las competencias adecuadas, están desempeñando funciones equivocadas. Con mucha frecuencia el rendimiento se ve menoscabado no porque las organizaciones hayan contratado a las personas equivocadas, sino porque tienen a buenos empleados en los puestos equivocados. Esto se aplica especialmente a las organizaciones que experimentan cambios rápidos continuos y frecuentes reestructuraciones. En el marco de la labor de planificación de los recursos humanos y de inventario de las aptitudes mencionada en el capítulo IV, por lo tanto, el establecimiento de perfiles y listas del personal ayudaría a correlacionar los puntos fuertes de los empleados con los requisitos de los puestos y a aumentar el rendimiento global.

Al identificar los requisitos de trabajo de su futuro sistema mundial de gestión, los servicios de recursos humanos de la **OMS** han subrayado que el nuevo sistema debe ser capaz de mantener un perfil de cada funcionario que comprenda sus objetivos personales y los **planes de acción para las perspectivas de carrera**, vinculados al marco de competencias y a los exámenes regulares de las evaluaciones del desempeño.

32. Sin embargo, la experiencia en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con los planes de desarrollo personal muestra la dificultad de vincular o fusionar los instrumentos relativos a las perspectivas de carrera con los instrumentos de evaluación del rendimiento. En virtud de su estrategia de recursos humanos, la organización decidió que un nuevo examen anual de la formación personal y las perspectivas de carrera sustituiría el sistema de evaluación existente, y que la gestión del rendimiento individual se trataría como una función continua de la administración en el contexto de los sistemas de gestión del rendimiento de la OIT en su conjunto¹⁴. Como primer paso, en agosto de 2001, se firmó un acuerdo colectivo sobre los planes de desarrollo personal, pero se ha tropezado con dificultades para llevarlo a la práctica,

¹⁴ GB.276/PFA/16, párrs. 14 y 15; GB.277/PFA/10, párrs. 14 a 17.

particularmente debido a las necesidades de recursos y al gran volumen de trabajo administrativo. Además, el sistema de evaluación del rendimiento existente no se ha eliminado.

33. El Auditor Externo de la OIT ha señalado que los planes de desarrollo personal son esencialmente planes de formación para mejorar el rendimiento futuro y no mecanismos para medir la actuación profesional en el pasado, y que no eliminan la necesidad del sistema de evaluación del rendimiento. Esta situación ha generado confusión en cuanto a los respectivos papeles futuros de los planes de desarrollo personal y las evaluaciones del rendimiento, y es necesaria una aclaración de los requisitos distintos de la formación y el rendimiento¹⁵. La labor relativa a un nuevo sistema de evaluación del rendimiento de la OIT continúa y es probable que, como aconsejó el Auditor Externo, ese sistema se mantenga aparte del plan de desarrollo personal.

Criterio 7

Los resultados de las evaluaciones de la actuación profesional se utilizan como base para la adopción de medidas apropiadas en materia de personal, y en particular, para la promoción de las perspectivas de carrera.

H. La gestión de la actuación profesional insatisfactoria

34. Los sistemas de gestión de la actuación profesional deben utilizarse también para detectar las deficiencias o insuficiencias y determinar las necesidades de formación del personal, tanto individuales como colectivas. Todos los sistemas de gestión de la actuación profesional examinados por los inspectores prevén exámenes de las necesidades individuales de capacitación de los funcionarios para mejorar su rendimiento si es necesario, si bien, como señaló el Comisario de Cuentas en el caso de la OMS, no siempre se ha dado importancia a este aspecto de formación de los sistemas de gestión del rendimiento existente. El Comisario de Cuentas observó que en muchos casos los resultados del rendimiento individual no se han utilizado oficialmente para elaborar planes específicos de capacitación y formación de cada funcionario¹⁶. Además, los inspectores señalan que no todos los sistemas permiten el cotejo de la información individual reunida en toda la organización y su análisis sistemático para determinar las necesidades generales de formación del personal y elaborar planes institucionales de capacitación adecuados.

35. Si el rendimiento insuficiente no puede corregirse, deben afrontarse las consecuencias. Los datos demuestran que en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas hay muy

¹⁵ GB.286/PFA/14, párrs. 18 y 19.

¹⁶ A/57/20, párr. 91.

pocas separaciones causadas por un rendimiento insatisfactorio. La CAPI informa de que, en siete organizaciones, entre el 0,3 y el 1% de las evaluaciones dieron lugar a la no renovación del contrato¹⁷. Aunque los empleados poco productivos constituyen sin duda una pequeña minoría entre el personal, es difícil creer que el 99% de la fuerza de trabajo de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas contribuya eficazmente al logro de los objetivos de las organizaciones. Las dificultades para proceder a la separación de miembros del personal, a excepción de los directivos de categoría muy alta cuyos nombramientos son por plazos preestablecidos, se relacionan con deficiencias en los sistemas de administración de justicia, los acuerdos contractuales y la gestión del rendimiento. Esas vinculaciones demuestran que los sistemas no se deben reformar por separado, sino que deben revisarse todos al mismo tiempo.

El **PNUD** ha establecido una norma en virtud de la cual si un funcionario tiene un rendimiento insuficiente, sus funciones pueden ajustarse, pero si después de eso se produce una nueva evaluación insatisfactoria, se le presta ayuda para encontrar empleo fuera del PNUD.

El proceso de gestión del rendimiento en el **FMI** comprende tres etapas claramente definidas:

- Etapa 1: establecimiento de las expectativas y vigilancia del rendimiento;
- Etapa 2: documentación y examen de los problemas de rendimiento;
- Etapa 3: determinación y **aplicación de las consecuencias del rendimiento insuficiente**.

Esta última etapa se aplica cuando los problemas de rendimiento persisten incluso después de uno o más exámenes. El rendimiento puede entonces calificarse de "insatisfactorio" (un "4"), en cuyo caso el funcionario inicia un período de prueba de por lo menos seis meses de duración. De hecho, los empleados pueden ser sometidos a un período de prueba en cualquier momento por rendimiento insatisfactorio (con notificación por escrito de las esferas concretas en las que deben mejorar). Si el período de prueba concluye insatisfactoriamente, el empleo se da por terminado. El funcionario tiene derecho a un preaviso mínimo de 30 días naturales, y se le ofrece asesoramiento confidencial para su recolocación profesional. Una calificación de "3" ("debe mejorar") indica que el funcionario no ha cumplido las expectativas en una o dos esferas de trabajo importantes, que debe lograr mejoras específicas y que su caso será seguido de cerca. La puntuación "3" puede darse sólo dos veces en años consecutivos, y sólo dos veces en un período de cinco años. En ambos casos, el funcionario debe ser calificado ya sea con un "2" o con un "4" en el año siguiente a la última vez que obtuvo un "3".

¹⁷ ICSC/57/R.2/Add.2, párr. 32.

Criterio 8

Los sistemas de gestión de la actuación profesional detectan y atienden a las necesidades de formación del personal. También detectan y tratan de resolver los casos crónicos de actuación profesional insatisfactoria.

36. En conclusión, los sistemas de gestión de la actuación profesional deben estar más claramente vinculados a los sistemas de la GBR a fin de que sirvan realmente para determinar los puntos fuertes y débiles del personal, evaluar su nivel efectivo de contribución al programa de trabajo de la organización y orientar las decisiones relativas a la capacitación y a las perspectivas de carrera.

III. PREMIOS A LA BUENA ACTUACIÓN PROFESIONAL

37. Con frecuencia se dice que el principal activo de las organizaciones de las Naciones Unidas es su personal y que la administración pública internacional debería mantenerse y fortalecerse mediante la aplicación continua de los principios Noblemaire y Fleming. Sin embargo, a menudo también se afirma que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas quizás ya no sean competitivas en todos los mercados de trabajo. Los inspectores están de acuerdo con ambas declaraciones y consideran que para que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas puedan recuperar cierta competitividad la atención debería centrarse, cuando proceda, en complementar, más que en sustituir, los principios Noblemaire y Fleming con sistemas que vinculen la remuneración y la actuación profesional.

38. Los sistemas actuales de remuneración en las administraciones públicas nacionales e internacionales raras veces estimulan o premian la actuación profesional sobresaliente. Si bien el adelanto profesional prevé la asunción de responsabilidades cada vez mayores sobre la base de una buena actuación profesional a lo largo de los años, existen pocas oportunidades de ascenso durante una carrera. Deberían concederse gratificaciones especiales para reconocer los logros sobresalientes alcanzados durante un período determinado. En los últimos años varias administraciones nacionales han adoptado, con mayor o menor éxito, sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional, con la idea de que la función de los sistemas de remuneración no debe limitarse meramente a retribuir a los empleados por sus servicios sino que debe también comunicar y recompensar los valores, comportamientos y resultados deseados.

39. El tema de la aplicación de dichos sistemas a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (cuyo régimen común de remuneración según el parecer general, se basa excesivamente en la antigüedad, por lo que no inciden en él ni el mercado laboral ni la actuación profesional), ha sido debatido durante los últimos años y aún no se ha llegado a una conclusión. Ya en 1994, la CAPI realizó estudios con respecto a la remuneración en función de la actuación profesional y definió principios y directrices para la evaluación y la gestión de la actuación profesional y para el reconocimiento de los distintos niveles de rendimiento, lo que incluía la introducción de gratificaciones por mérito. La Comisión sigue convencida de que el actual sistema de remuneración no reconoce adecuadamente la actuación profesional ni las competencias, y su marco subraya la vinculación que debería existir entre la gestión de la actuación profesional y la remuneración, aunque también destaca que las gratificaciones pecuniarias no deberían sustituir la necesidad de una remuneración total competitiva. Por lo tanto, ha decidido examinar, con carácter prioritario, el régimen de remuneración y prestaciones de las Naciones Unidas.

40. En el contexto de este estudio, la Comisión está examinando también la cuestión del establecimiento de un sistema de bandas anchas. Ese sistema agrupa las categorías actuales en tres bandas anchas de sueldos. Por lo general, no existen escalones entre la remuneración mínima y máxima de cada banda y los funcionarios ascienden dentro de la banda en función de su actuación profesional. La CAPI subraya que el sistema de bandas anchas garantizaría la promoción de las perspectivas de carrera y permitiría a las organizaciones utilizar los empleos y distribuir al personal de manera más compatible con las necesidades del programa. Por lo tanto, en 2004, la Comisión ha emprendido un estudio experimental del sistema de bandas anchas para la remuneración en función de la actuación profesional en tres organizaciones del sistema de las

Naciones Unidas: el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA)¹⁸. Los inspectores tuvieron la oportunidad de examinar ampliamente la cuestión con el presidente y otros funcionarios de la CAPI, con funcionarios de la secretaría y con representantes del personal de varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, así como organizaciones ajenas al régimen común de las Naciones Unidas, en particular el FMI, la OCDE, el Banco Mundial y la OMC.

41. Teniendo en cuenta esas conversaciones, así como las dificultades que han enfrentado las organizaciones que ya han puesto en práctica los sistemas de bandas anchas, los inspectores consideran que se debe proceder con mucha cautela al planificar y poner en práctica dichos sistemas. Primero es necesario adoptar varias medidas esenciales, como las que se mencionan a continuación, que son comunes a todos los sistemas de remuneración en función de la actuación profesional, así como las medidas que son indispensables para la elaboración de sistemas adecuados y fiables de gestión de la actuación profesional, delegación de autoridad y rendición de cuentas, mencionadas en la parte II de esta serie de informes. Por lo tanto, acogen con satisfacción el "criterio preciso" utilizado por la CAPI a este respecto¹⁹ y esperan con interés poder evaluar los resultados del estudio experimental que la Comisión está realizando.

42. Al elaborar los nuevos sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional debe tenerse en cuenta que las organizaciones de las Naciones Unidas, en su mayoría, ya disponen en sus reglamentos y reglamentaciones de personal de un instrumento para la remuneración en función de la actuación profesional, en forma de incrementos dentro de una categoría, la que, de aplicarse correctamente, permitiría responder, por lo menos en parte, a algunas de las inquietudes expresadas respecto de los actuales sistemas de remuneración. Sin embargo, este instrumento raras veces se ha utilizado seriamente a lo largo de los años. Si bien la CAPI ha señalado que en su estudio todas las organizaciones informaron de que la concesión de aumentos de sueldo anuales está sujeta al rendimiento satisfactorio de los funcionarios, las autoridades de la mayoría de las organizaciones comunicaron a los inspectores que ese procedimiento era casi automático. De hecho, las cifras de la CAPI muestran que es muy poco común no se concedan los aumentos anuales (esos casos se limitan a entre el 0,5 y el 2% de la fuerza de trabajo)²⁰.

43. Varias organizaciones (entre ellas la UNESCO, la ONUDI y la OMS) están adoptando medidas actualmente para garantizar que el aumento de escalón dentro de cada categoría se base realmente en un rendimiento satisfactorio y no se siga concediendo automáticamente. La OMS ha indicado también que tiene la intención de aplicar el artículo 555 de su reglamento según el

¹⁸ CAPI, Pay and Benefits Review, disponible en el sitio web de la Comisión:
<http://icsc.un.org/projects>.

¹⁹ "Marco para la gestión de los recursos humanos: examen del régimen de remuneración y prestaciones: Remuneración con arreglo al desempeño y sistema de bandas anchas/estudio experimental" (ICSC/57/R.2, párr. 7).

²⁰ Véase la anterior nota 3.

cual se puede conceder el aumento de un escalón, y excepcionalmente de dos dentro de la categoría si la actuación profesional del funcionario ha sido especialmente meritoria y ha superado el rendimiento que cabía esperar de un funcionario normalmente bien preparado. La secretaría de la OCDE, que también concede aumentos de escalón por mérito, indica que lo hace únicamente con respecto a 60 funcionarios, como promedio, de los 2.300 de plantilla. Considera que el sistema, que no ha sido objeto de críticas por la administración ni por el personal, es una forma muy eficaz de reconocer un desempeño profesional sobresaliente.

44. Al tomar una decisión sobre la aplicabilidad en las Naciones Unidas de los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional, incluidos los sistemas de bandas anchas, también convendría, primero, evaluar el atractivo de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas como empleador. Sobre la base de los datos estadísticos y de la información no confirmada disponibles a la sazón, la CAPI llegó a la conclusión, hace una decenio, de que "si bien los datos presentados mostraban que se tropezaba con algunas dificultades en la contratación de personal de algunas categorías y nacionalidades para algunas ocupaciones, ello no probaba de manera convincente que los problemas fueran generalizados o graves"²¹. No hay duda de que la situación ha evolucionado desde entonces; además, la Vicesecretaria General señaló recientemente a la CAPI que las organizaciones de las Naciones Unidas ya no eran competitivas en el mercado de trabajo internacional²².

45. Sin embargo, resulta muy difícil medir ese atractivo o la falta de él. El número de solicitudes que se reciben para ocupar los puestos vacantes anunciados no es un buen indicador, puesto que un gran número de las solicitudes no proceden de candidatos que podrían tenerse en cuenta seriamente para los puestos²³. Las dificultades para la contratación podrían evaluarse mejor teniendo en cuenta el número de anuncios de vacantes que deben publicarse nuevamente. Otros indicadores de la competitividad podrían ser: las tasas de retención; las estadísticas sobre las causas de separación del servicio que no sean por jubilación; y la escasez crítica de conocimientos especializados. Si bien algunas organizaciones han comenzado a reunir información sobre las causas de la separación del servicio, por ejemplo durante las entrevistas de fin de empleo, esto raras veces se hace en forma sistemática. Convendría, por lo tanto, que la secretaría de la Junta de Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación elaborara y recopilara datos estadísticos completos, por ejemplo en sus publicaciones semestrales sobre estadísticas de personal.

²¹ *Documentos oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo noveno período de sesiones, Suplemento N° 30, documento A/49/30, párr. 160.*

²² "Informe sobre la labor realizada en el 57° período de sesiones" (ICSC/57/R.13).

²³ En un informe publicado por la OSSI (A/57/726) se indicó, por ejemplo, que en los seis meses siguientes a la introducción del sistema Galaxy en las Naciones Unidas "el número de solicitudes para puestos vacantes se había duplicado". Es probable que el aumento del número de solicitudes se haya debido al hecho de anunciar esas vacantes en la Web, más que a un aumento repentino del atractivo de la Organización como empleador.

¿Cuáles son los factores decisivos para el éxito de los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional?

A. La equidad y la coherencia

46. El requisito principal para la aplicación satisfactoria de los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional es, desde luego, la existencia de un sistema sólido de gestión del rendimiento que incorpore todos los aspectos que se describen en el capítulo II anterior así como un sistema fiable de rendición de cuentas (véase la parte II). También es importante que las "reglas de juego" con respecto a la evaluación de la actuación profesional y sus consecuencias se establezcan claramente desde el principio, al contratar al funcionario. Deben definirse criterios para garantizar la coherencia en todos los servicios de una administración determinada, y quizás sea necesario crear un órgano independiente, que se considere imparcial, para que verifique el criterio de la equidad en la concesión de los premios.

Como parte de su marco para la gestión de los recursos humanos, la **ONUDI** introdujo, en enero de 2003, un **sistema de reconocimiento de la actuación profesional y del mérito** con el objeto de reconocer y alentar un rendimiento sobresaliente constante. Las propuestas para la concesión de premios por mérito (pecuniarios y no pecuniarios) y de ascensos por mérito se presentan al **Comité de Examen de la Actuación Profesional**, que constituye el Director General previa consulta con el Consejo del Personal. La gratificación por méritos, que corresponde a una suma fija no pensionable equivalente al valor neto anual de un aumento de dos escalones según la tasa para funcionarios sin familiares a cargo, se concede en reconocimiento de la contribución personal de los funcionarios de mérito de acuerdo con ciertos criterios establecidos. El Director General otorga un reconocimiento por mérito a los jefes de equipo de los programas integrados, en forma de bonificaciones anuales²⁴.

47. Es necesario reducir el riesgo de que un supervisor adopte decisiones arbitrarias acerca de la concesión de gratificaciones como las bonificaciones por mérito, aclarando los criterios según los cuales se juzgará la actuación profesional de los empleados. En los estudios sobre los actuales sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional de las administraciones nacionales se ha subrayado la importancia de que los sistemas sean coherentes y de que se les perciba como tales. En algunos de los casos estudiados, las dificultades surgieron porque los funcionarios consideraban que las evaluaciones de la actuación profesional y los

²⁴ Instrucción administrativa del Director General N° 16 (1° de enero de 2003); circular de información UNIDO/ADM/HRM/INF.22 (13 de mayo de 2003).

aumentos de sueldo consiguientes se aplicaban y se distribuían de manera desigual dentro del organismo, según la ubicación geográfica de la oficina²⁵.

Criterio 1

Se han establecido sistemas rigurosos de gestión de la actuación profesional y de rendición de cuentas a fin de que los empleados se den cuenta de que la remuneración que reciben por su actuación profesional es de fiar y se concede de manera imparcial y coherente.

B. La inclusión de los resultados de la organización

48. Hay acuerdo general en que cuanto más fácil es medir los resultados más fácil resulta aplicar el sistema de premios por la actuación profesional. Por lo tanto, en las organizaciones que cuentan con actividades generadoras de ingresos (como la venta de publicaciones o arbitrajes pagados), se podrían conceder bonificaciones en función de los ingresos generados. Sin embargo, en el caso de muchas otras actividades resulta más difícil determinar en qué medida un funcionario ha contribuido al rendimiento general de la organización, y muchos de los sistemas de gestión de la actuación profesional de las organizaciones de las Naciones Unidas no establecen claramente esos vínculos, como se señala en el capítulo II del presente documento.

49. En esos casos, la contribución de la persona al logro de los objetivos de la organización puede evaluarse más fácilmente cuando se trata de administradores de categoría superior (los de categoría D-2 y categorías superiores). Cabe señalar que, según las investigaciones, por lo menos la mitad de las empresas que utilizan el sistema de bandas anchas incluyen a menos del 10% de sus empleados en el sistema²⁶.

Un Comité asesor sobre la retención y la remuneración de los funcionarios de categoría superior recomendó al Gobierno del Canadá en 1998 que la remuneración de los viceministros y ejecutivos de categoría superior fuera distinta de la de los demás empleados a fin de reconocer sus funciones muy particulares y premiar el logro de objetivos concretos. El Comité recomendó la aplicación de un sistema de remuneración que abarcara el sueldo, el componente fijo que se paga por el desempeño plenamente satisfactorio de las funciones, y un componente variable de la remuneración denominado "**pay at risk**" (paga condicionada), **que está vinculado al logro de los objetivos**

²⁵ Oficina General de Contabilidad de los Estados Unidos, "Results-oriented cultures: Insights for U.S. agencies from other countries performance management initiatives", GAO-02-862 (agosto de 2002), pág. 19.

²⁶ Véase la publicación de la Oficina de Gestión de Personal de los Estados Unidos, "Alternative pay progression strategies: broadbanding applications", Performance Management Practitioner Series (abril de 1996).

individuales y de la institución. La recomendación fue aceptada y se creó un programa de gestión de la actuación profesional para viceministros y ejecutivos de categoría superior. Si se cumple con los compromisos adquiridos, ahora el sueldo de los viceministros aumenta a razón de un 5% anual en la escala, alcanzando el nivel máximo en aproximadamente tres años. "La paga condicionada", que se concede como una suma fija, se obtiene cada año en función del cumplimiento de compromisos esenciales²⁷.

Criterio 2

En el sistema de premios por actuación profesional se hace hincapié no sólo en la actuación profesional individual, sino también en los resultados alcanzados por la organización.

C. La vinculación entre la evaluación de la actuación profesional y los aumentos de sueldo

50. El propósito fundamental de la creación de sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional es, desde luego, restablecer esa vinculación en los sistemas de remuneración, que actualmente se consideran basados sobre todo en el tiempo, ya que los aumentos de la remuneración básica dependen únicamente del tiempo que se permanece en un nivel de remuneración. Si bien los sistemas de progresión de los sueldos basados en el tiempo han funcionado bien en las organizaciones en que los trabajos son repetitivos y rutinarios, y en las que existen pocas posibilidades de diferenciar los niveles de rendimiento, esos sistemas ya no parecen adecuados a las organizaciones interesadas en destacar la importancia del rendimiento.

51. Sin embargo, la creación de instrumentos que garanticen esa vinculación puede resultar sumamente difícil. Es muy importante que los aumentos de sueldos y/o las bonificaciones que se conceden en los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional tengan sentido para los funcionarios y sean acordes con su contribución. Como se señaló en párrafos anteriores, en el Banco Mundial, la evaluación general del rendimiento mide la actuación profesional en función de criterios establecidos a nivel individual, mientras que el examen de los sueldos valora esa actuación en relación con otros funcionarios. Los funcionarios que obtienen una calificación alta en la evaluación general del rendimiento normalmente deberían recibir una calificación relativamente elevada en el examen de los sueldos, y viceversa. Sin embargo, hay muchos casos en que personas que obtienen una calificación alta en la evaluación general del rendimiento no obtienen la calificación más alta en el examen de los sueldos, situación que

²⁷ Servicio de Administración Pública de la OCDE, "Governing for performance in the public sector, performance management program in the Canadian Federal Public Service", PUMA/HRM (2002) 12 (febrero de 2002).

puede crear descontento entre el personal. El problema se plantea si en el proceso de evaluación general del rendimiento se obtienen calificaciones más altas de las que se prevén para el proceso de examen de los sueldos, que está limitado por el presupuesto cerrado.

Criterio 3

Existe una clara vinculación entre la evaluación de la actuación profesional y los aumentos de sueldo.

D. Las consideraciones de índole financiera

52. En 1994, la CAPI recomendó a las organizaciones interesadas en introducir el sistema de gratificaciones por mérito que las limitaran a los funcionarios cuya actuación profesional hubiera sido juzgada realmente extraordinaria y que el número de funcionarios no excediera del 5% de la fuerza de trabajo de la organización²⁸. En 1997, la Comisión realizó un estudio a fondo del tema y modificó su recomendación en el sentido de que las "recompensas y gratificaciones por rendimiento no deberían pagarse a más del 30% de la fuerza de trabajo". La Comisión consideró que esa "cobertura sería suficientemente amplia para que el personal en general tuviera una expectativa realista de recibir una recompensa"²⁹. Esta es una consideración importante que debe sopesarse junto con la situación presupuestaria.

El sistema de retribución en función de la actuación profesional de la OMC se describe en un memorando administrativo titulado "**Vinculación de la remuneración a la actuación profesional**". En enero de 2002, los incrementos anuales prácticamente automáticos se sustituyeron por un sistema de retribución en función de la actuación profesional, pero con el fin de permitir que el personal y los supervisores se familiarizaran con el nuevo procedimiento de evaluación de la actuación profesional, el establecimiento de una vinculación directa entre la actuación profesional y la remuneración quedó aplazado hasta enero de 2004, sobre la base de los informes de evaluación de la actuación profesional correspondientes a 2003. Algunos de los objetivos del sistema son los siguientes:

- Reconocer las contribuciones de los funcionarios;
- Retribuirles de acuerdo con su actuación y sus realizaciones profesionales;

²⁸ Véase la anterior nota 3.

²⁹ A/52/30, párr. 219.

- Aumentar la motivación del personal;
- Aumentar la productividad general;
- Ofrecer oportunidades de desarrollo de las perspectivas de carrera (junto con políticas de recursos humanos relativas a los ascensos, la movilidad y la formación).

Existen dos tipos de retribuciones en el sistema: un incremento pensionable del sueldo y una suma global pensionable en concepto de prima. "Las retribuciones relacionadas con la actuación profesional **no superarán el 2% del presupuesto total de sueldos netos...**" (cláusula 6.4 del Estatuto del Personal); son distintas de los ajustes de la escala de sueldos previstos en la cláusula 6.2 del Estatuto del Personal. La cuantía de que se dispondrá para las retribuciones en concepto de primas en toda la secretaría se determina sobre la base de la cuantía total disponible para las retribuciones en función de la actuación profesional menos el costo de los incrementos pensionables. El documento se refiere también al derecho a la retribución, a los problemas prácticos del procedimiento, a la determinación de la cuantía de las sumas globales en concepto de prima y a las disposiciones especiales.

En vista de que 2004 es el primer año de funcionamiento del sistema, evidentemente es demasiado pronto para sacar conclusiones sobre la medida en que el sistema de retribución en función de la actuación profesional está alcanzando sus objetivos³⁰.

53. La CAPI ha ampliado sus propuestas con respecto a la eventual aplicación en el sistema de las Naciones Unidas de un sistema de remuneración en función de la actuación profesional, incluyendo el objetivo general de que no haya ninguna repercusión en los costos. En particular, señala que la eliminación del incremento periódico de escalón, que supone la sustitución de la actual estructura de categorías por una estructura de bandas anchas, permitiría liberar sumas que podrían utilizarse para sueldos distribuidos sobre la base del sistema de remuneración en función de la actuación profesional³¹. Sin embargo, la realidad del actual proceso presupuestario en la mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas y la existencia de presupuestos cerrados implican que quizás no sea posible aumentar los sueldos de todos los funcionarios sobresalientes. La experiencia del Banco Mundial remite a la cuestión fundamental de determinar si la suma que puede destinarse al sistema de premios y reconocimiento del mérito es suficiente para reflejar las evaluaciones que los administradores han hecho de sus subalternos. El hecho de crear expectativas poco realistas entre los funcionarios, que a la larga pueden llevar a desilusiones, puede ser perjudicial para la motivación y el rendimiento. De la misma manera, las fluctuaciones en las gratificaciones concedidas entre un período de evaluación y el siguiente, que

³⁰ Memorandum administrativo de la OMC N° 949, OFFICE (03)/90.

³¹ Véase el informe sobre la labor realizada en el 56° período de sesiones.

pueden estar vinculadas a restricciones presupuestarias más que a fluctuaciones en el rendimiento, pueden ocasionar descontento.

54. Muchos temen que cualquier gratificación relacionada con el rendimiento pueda convertirse rápidamente en un derecho automático, como sucede a menudo con el aumento de escalón dentro de cada categoría. En el sistema de bandas anchas eso significa que todos los funcionarios podrían llegar al nivel superior de una banda determinada al cabo de cierto número de años; y algunos Estados Miembros han expresado preocupación por las consecuencias financieras que podría tener la aplicación de un sistema semejante. Muchos señalan también que las estrategias de adelanto profesional basadas en el tiempo permiten a las organizaciones prever los costos con más seguridad. Por lo tanto, en todos los sistemas de remuneración en función de la actuación profesional se debe tener presente en todo momento la cuestión de los costos, y es fundamental identificar fuentes estables de financiación para garantizar su éxito. El personal directivo, por ejemplo, debe ser consciente de que el incremento de escalón por mérito, que aumenta el sueldo básico del funcionario así como sus derechos de pensión, supone más gastos permanentes para la organización, a diferencia de una gratificación pecuniaria.

55. Los inspectores consideran que los sistemas de remuneración en función de la actuación profesional deberían aplicarse en las organizaciones de las Naciones Unidas únicamente si su viabilidad financiera puede garantizarse mediante un enfoque resueltamente innovador e incluso audaz. Pueden examinarse varias modalidades que se puedan aplicar de manera individual o conjunta. Una de ellas podría consistir en la modificación de los reglamentos financieros en que se prevé que el saldo restante de cualquier crédito no utilizado al final del ejercicio financiero correspondiente debe entregarse a los Estados Miembros. Como una forma de promover la eficacia y al mismo tiempo alentar el rendimiento, los Estados Miembros podrían modificar la disposición y aceptar que cierto porcentaje de las economías obtenidas al final del bienio, por ejemplo el 50%, pudiera ser utilizado por las organizaciones interesadas como fuente de financiación para los aumentos en la remuneración relacionados con la actuación profesional, previa certificación por los Estados Miembros de que el presupuesto por programas se ha aplicado efectivamente a su entera satisfacción.

56. Otra posibilidad sería introducir cambios aún más importantes en el reglamento financiero y conceder mayor flexibilidad al personal directivo en la utilización de todos los créditos financieros concedidos por los Estados Miembros para el bienio correspondiente. De ese modo, el personal directivo tendría la libertad de utilizar una parte, determinada de antemano, de los créditos destinados a puestos para financiar los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional. Ello se ajustaría plenamente al enfoque de la GBR y evitaría que los Estados Miembros establecieran tasas de vacantes arbitrarias con el fin de limitar los aumentos presupuestarios. Sin embargo, requeriría también que las decisiones administrativas dejadas a criterio del jefe ejecutivo, como el más alto funcionario administrativo de la organización, no se tomaran en el vacío sino de conformidad con políticas, normas y reglamentos claramente definidos y enunciados, y que esas decisiones se sometieran a la vigilancia cuidadosa de los órganos legislativos con la asistencia de los órganos de supervisión.

57. También podría obtenerse financiación para los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional, aunque sólo en forma parcial, mediante la aplicación de sanciones por un rendimiento insuficiente. Se ha señalado en párrafos anteriores que los aumentos de escalón dentro de las categorías deberían concederse realmente sólo en caso de rendimiento satisfactorio.

Por lo tanto, si los funcionarios con un alto rendimiento pueden recibir incentivos financieros, por ejemplo en forma de incrementos acelerados de escalones dentro de la categoría, a los funcionarios con un rendimiento insuficiente se les debería aplicar, por lo menos, la "congelación de escalones".

Criterio 4

La financiación está garantizada y los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional son viables desde el punto de vista financiero.

E. Los efectos en la motivación

58. Los inspectores son de la opinión de que la motivación debe ser siempre, y en particular en las organizaciones orientadas al logro de resultados, una preocupación fundamental de la administración. Como ya se señaló, una de las fuentes de insatisfacción con los actuales sistemas de remuneración es ciertamente el hecho de que apenas distinguen entre los funcionarios productivos y los no productivos. Resolver este problema podría ser uno de los mayores retos para las administraciones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas hoy día, y muchos han puesto sus esperanzas en el desarrollo de sistemas de remuneración que dependan de la actuación profesional.

59. Sin embargo, estudios de la OCDE sobre la aplicación de sistemas de ese tipo en las administraciones nacionales demuestran que las expectativas a este respecto no siempre se han cumplido, y que sus efectos en la motivación han solido ser limitados. En un examen de los planes de remuneración en función de la actuación profesional en cinco administraciones públicas nacionales, la OCDE analizó en qué medida esos planes correspondían a los valores y las características de trabajo preferidas de los administradores del sector público. También analizó si las gratificaciones pagadas eran suficientes para motivar al personal directivo a desplegar un mayor esfuerzo. La OCDE observó que, puesto que se ha demostrado que los empleados de las administraciones públicas nacionales están motivados por muchos factores (en particular la naturaleza del trabajo y las perspectivas de carrera), es erróneo concentrarse exclusivamente en el vínculo entre la actuación profesional y la remuneración cuando se intenta mejorar el rendimiento del sector público³².

60. De la misma manera, un estudio realizado por la London School of Economics sobre el efecto de la remuneración relacionada con la actuación profesional demostró que había indicios de un claro efecto de incentivo en las personas que obtenían un ingreso superior a la media de esa remuneración, pero que ese efecto probablemente quedara contrarrestado por una desmotivación más generalizada relacionada con las dificultades para medir y evaluar la

³² "Performance pay schemes for public sector managers: an evaluation of the impacts", *Public Management Occasional Papers* (OCDE, 1997).

actuación profesional de manera justa³³. El examen de otro programa de remuneración en función de la actuación profesional en que se ofrecían bonificaciones a los ejecutivos de categoría superior de hasta el 10% de la remuneración básica demostró que el programa creaba un espíritu de competencia malsano y divisivo y socavaba la cultura del trabajo en equipo y el intercambio de conocimientos en la organización³⁴. Observadores señalan asimismo que las bandas anchas de sueldos, en particular, podrían generar insatisfacción y desmotivación en algunas categorías de personal, porque los ascensos no se producen con la misma frecuencia que en los sistemas de categorías más estrechas, al existir menos niveles a los que el personal puede ser ascendido.

61. Otros estudios han indicado que las administraciones nacionales están llegando a la conclusión de que atraer, administrar y retener a una fuerza laboral eficaz y eficiente "no es ya sólo una cuestión de dinero", y de que deben pensar en términos de "recompensas estratégicas" más amplias, que mantengan al personal altamente calificado empeñado y concentrado en alcanzar los objetivos estratégicos y en producir resultados. Esas recompensas incluyen remuneraciones y prestaciones, pero también perspectivas de carrera y oportunidades de aprendizaje, así como aspectos relacionados con el entorno de trabajo, incluido el ambiente de la organización y el equilibrio entre el trabajo y la vida³⁵. La OCDE ha encargado ahora la realización de un amplio estudio de los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional.

62. Los inspectores creen que estas cuestiones relativas a la motivación del personal son igualmente válidas en el contexto específico del sistema de las Naciones Unidas. Señalan que todos los funcionarios con los que se entrevistaron estuvieron de acuerdo en que las consideraciones monetarias no eran la única fuente de motivación, ni siquiera la principal, para el personal de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En cambio, se mencionaron como motivaciones los principios humanitarios y los factores éticos, junto con incentivos morales (como los certificados de mérito, el reconocimiento privado y público, las medallas, etc.) y el claro reconocimiento de la actuación profesional mediante incentivos. Al mismo tiempo, y aunque el sistema de las Naciones Unidas no puede pretender competir con la remuneración total ofrecida por algunas empresas privadas, hay consenso en que las condiciones de servicio en el sistema de las Naciones Unidas deberían seguir siendo suficientemente atractivas para captar a funcionarios de alto calibre.

63. En general, las organizaciones deben evaluar cuidadosamente si están preparadas para un enfoque eficaz de la gestión del rendimiento analizando primero los factores que motivan al personal a mejorar su desempeño. Muy pocas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas -las excepciones son el PNUD y, en cierta medida, la Secretaría de las

³³ D. Marsden, S. French y K. Kubo, Centre for Economic Performance, "Does performance pay demotivate, and does it matter" (London School of Economics and Political Science, 2001).

³⁴ Véase la anterior nota 25.

³⁵ Oficina de Gestión de Personal de los Estados Unidos, "Strategic rewards", *Workforce Performance Newsletter* (otoño de 2000).

Naciones Unidas- han intentado determinar cómo entiende y percibe su personal la gestión basada en los resultados y la gestión de los recursos humanos, o identificar los principales factores que lo motivan a rendir más. Como se indicó en la reseña general de este informe, los inspectores estudiaron la posibilidad de realizar una encuesta del personal de todo el sistema y distribuyeron un proyecto inicial a todas las organizaciones participantes para que lo examinaran, en un intento de colmar esta importante laguna de información. Debido a la falta de tiempo, sin embargo, se decidió no realizar la encuesta en esta fase. Con todo, las secretarías de las organizaciones participantes tal vez deseen elaborar un cuestionario de ese tipo para decidir, sobre la base de algunas indicaciones relativas a esferas tales como el compromiso, los procesos y las aptitudes, si están preparadas para aplicar un sistema de remuneración que dependa de la actuación profesional. Este trabajo tendría evidentes consecuencias financieras, ya que muchas organizaciones no cuentan con expertos internos que puedan diseñar y analizar una encuesta amplia de ese tipo y deberían recurrir a consultorías externas. No obstante, podrían aunarse los recursos de varias organizaciones para facilitar la realización de la encuesta.

Desde 1999, el **PNUD** ha realizado una **encuesta mundial del personal** cada año. La encuesta comprende más de 100 preguntas sobre temas tales como el reconocimiento expresado por los supervisores, la satisfacción con el trabajo, la habilitación y la comunicación de los objetivos, todos ellos de gran interés para la gestión basada en los resultados y la gestión del rendimiento en particular. La alta tasa de participación en la encuesta (que alcanzó el 80% en 2002) demuestra la importancia que los miembros del personal asignan a esta iniciativa, y los porcentajes de los funcionarios que se declararon satisfechos en general con su trabajo (el 79% en 2002) y orgullosos de trabajar en el PNUD (el 89%) son importantes indicadores de la dedicación del personal a la organización.

Criterio 5

Ha quedado demostrado que el sistema de premios tiene efectos importantes en la motivación de los funcionarios.

F. La aceptabilidad

64. Para que los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional ganen credibilidad en las organizaciones de las Naciones Unidas, es necesario hacer participar a todos los interesados e impartir amplia capacitación. Los estudios han demostrado que, cuando se elaboran sistemas de gestión del rendimiento orientados a los resultados, la participación activa de todos los interesados, como las asociaciones del personal, ayuda a aumentar la confianza y la fe del personal en la imparcialidad del sistema y aumenta su comprensión y su identificación con los objetivos y metas de la organización. Los estudios han demostrado asimismo, en particular, que los sistemas de bandas anchas de sueldos han tenido más éxito en las organizaciones en que

existen niveles altos de confianza y entendimiento entre los empleados y la administración. Se definieron los siguientes pasos esenciales para lograr la aceptación de un nuevo sistema: consultar a una amplia gama de agentes en una fase temprana del proceso; obtener retroinformación directa de los empleados; y hacer participar a los sindicatos o asociaciones de empleados³⁶.

65. También en este caso, vistas las respuestas recibidas por los inspectores cuando interrogaron a los representantes del personal, la realización de encuestas entre los funcionarios proporcionaría a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas información importante acerca de si existe o no un grado suficiente de confianza y de si puede contarse con la aceptación del personal. En los resultados del estudio sobre la integridad de las organizaciones de las Naciones Unidas, encargado por la OSSI en 2004, por ejemplo, las ideas del personal acerca de los directivos superiores, y en particular de si colocaban o no sus valores y su ética por encima de sus intereses personales, aspiraciones o relaciones anteriores, revelaron un bajo grado de confianza, que debe subsanarse.

Criterio 6

Para dar resultado, los sistemas de remuneración que dependen de la actuación profesional deben tener una amplia aceptación.

³⁶ Véanse en particular el documento de la Oficina General de Contabilidad de los Estados Unidos, "Results-oriented cultures, creating a clear linkage between individual performance and organizational success", GAO-03-488 (marzo de 2003), y el documento de la Oficina de Gestión de Personal de los Estados Unidos, "Alternative pay progression strategies: broadbanding applications", Performance Management Practitioner Series (abril de 1996).

IV. ARREGLOS CONTRACTUALES

66. El primer principio rector expuesto en el marco de la CAPI con respecto a los arreglos contractuales es que deben ser flexibles a fin de responder a las necesidades de la organización. En el reglamento de personal de cada organización se establecen las modalidades de la determinación y utilización de contratos atendiendo a las necesidades propias de la entidad, y las organizaciones del régimen común han subrayado la necesidad de mantener la flexibilidad en la elaboración de un marco contractual que sea común a todas. En los últimos años muchas han realizado su propio examen de los arreglos contractuales.

67. Estos exámenes se han efectuado en muchos casos junto con estudios de la remuneración y las prestaciones, ya que está claro que puede haber enfoques distintos respecto de la remuneración total en función de los diferentes contratos que se conceden a los miembros del personal. De hecho, la Comisión y la Asamblea General han puesto de relieve repetidas veces la vinculación que existe entre los arreglos contractuales y el examen de la remuneración y las prestaciones³⁷. En el marco para la gestión de los recursos humanos de la Comisión se establecen otros dos vínculos de los arreglos contractuales, con la contratación y retención (ya que los arreglos contractuales son el vehículo que permite crear las condiciones de empleo necesarias para atraer al personal) y con la gestión de las perspectivas de carrera.

68. Sin embargo, el marco no establece una vinculación directa entre los arreglos contractuales y la gestión de la actuación profesional. De la misma manera, aunque las organizaciones destacan con frecuencia en sus reformas contractuales la necesidad de ofrecer más estabilidad en el empleo para atraer y retener a candidatos de talento, o de normalizar los contratos para reducir la carga administrativa, es muy poco lo que se dice acerca de los efectos de los arreglos contractuales en la actuación profesional.

69. Los contratos del personal son de hecho un elemento fundamental de toda estrategia de recursos humanos que tenga por objeto potenciar y mejorar la actuación profesional de los empleados. Deben coincidir lo más posible con el tipo y duración de las funciones que se han de realizar, ser fáciles de administrar, y ser justos y transparentes. Al mismo tiempo, diversos experimentos llevados a cabo recientemente, así como la jurisprudencia de los tribunales administrativos de las Naciones Unidas, han demostrado que, si no se cuenta con un sistema eficaz de gestión de la actuación profesional y con administradores debidamente capacitados, no tiene mucha importancia el tipo de contratos que se concedan. Por lo tanto, si bien durante mucho tiempo la cuestión de los arreglos contractuales se ha vinculado más que nada con la remuneración y los ahorros de costos, ahora debería considerarse como un elemento integrante del sistema de gestión de la actuación profesional.

³⁷ Véase, en particular, la resolución 57/285 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 2002, parte I, sec. A, párr. 4.

¿Cuáles son los requisitos que deben reunirse para que los arreglos contractuales respalden un sistema eficaz de gestión basada en los resultados?

A. La vinculación estratégica

70. Los miembros del personal son el medio vital a través del cual las organizaciones ejecutan sus operaciones y actividades. La planificación de los recursos humanos debe, pues, pasar a ser un elemento central, y no periférico, de la labor de presupuestación basada en los resultados. Con una planificación coherente de los recursos humanos, las organizaciones estarían en mejores condiciones para alcanzar sus objetivos estratégicos y para administrar con eficacia aspectos clave del empleo, como los contratos. Esta vinculación estrecha garantizaría también que las necesidades específicas de cada organización se reflejen en el tipo de contratos que se conceden al personal.

71. Muchos de los funcionarios con los que hablaron los inspectores subrayaron que la actual división entre puestos básicos y no básicos, ya sea explícita o tácita, debía cuestionarse en el contexto de los constantes cambios de las prioridades de los programas y las fuentes de financiación. El Auditor Externo del PMA señaló en un estudio reciente de la estrategia de recursos humanos del Programa la necesidad de flexibilidad y de un enfoque estratégico de la gestión de los recursos humanos, que se ha acentuado con los cambios en la naturaleza de los ingresos y de las actividades del Programa en los últimos años. La nueva realidad de las fuentes de financiación implica que algunas organizaciones ya no cuentan con un nivel garantizado de fondos que les permita financiar fácilmente el establecimiento, con perspectivas de carrera a largo plazo, de un cuadro básico de funcionarios superiores, como podían hacerlo con las contribuciones³⁸. Por su parte, los representantes del personal han expresado a los inspectores su preocupación porque los fondos se destinan cada vez más a metas y proyectos a corto plazo, con personal que trabaja en condiciones cada vez más precarias, aun cuando sus funciones se consideren un componente continuo de una estrategia a largo plazo.

72. Los datos sobre la distribución de los funcionarios de las organizaciones por tipo de contrato reflejan esta evolución. Las estadísticas de personal de la JJE ofrecen un desglose del personal de todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con nombramientos por períodos de un año o más por tipos de contrato (de duración indefinida o de plazo fijo). Al 31 de diciembre de 2000, el 45,8% de todo ese personal empleado en las sedes u otras oficinas permanentes tenía contratos de duración indefinida, mientras que un 54,2% estaba contratado a plazo fijo³⁹. Al 31 de diciembre de 2002, esas cifras habían pasado al 36 y el 64% respectivamente, lo que supone un aumento considerable de la proporción del personal con nombramientos a plazo fijo. Los documentos de la JJE no facilitan datos sobre el personal empleado con contratos de corta duración o temporales. Sin embargo, las estadísticas publicadas individualmente por las organizaciones indican que en algunas de ellas ha aumentado drásticamente en los últimos años el número de funcionarios empleados con contratos de

³⁸ WFP/EB.3/2002/5-B/1.

³⁹ CEB/2002/HLCM/3.

servicios o de breve duración, como consecuencia de sus intentos de aumentar la flexibilidad en la utilización de los recursos humanos en respuesta a las prioridades cambiantes.

73. Por ejemplo, en 1998 sólo el 5% de los funcionarios del PMA de todo el mundo tenían contratos de servicios, frente al 55% al final de 2003. En la OMS, al 31 de diciembre de 1999 el 36,7% del personal estaba empleado con contratos de breve duración, mientras que al 31 de diciembre de 2003 el personal que trabajaba en la organización con nombramientos temporales ascendía al 49%⁴⁰. En la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) se concedieron durante el año 2003 en total 11.433 contratos de breve duración y de no funcionarios (un promedio de 952 por mes), en comparación con 1.210 otorgados durante el período comprendido entre el 1º de enero y el 30 de mayo de 1999 (un promedio de 242 por mes). La FAO indica que el creciente uso de estos recursos "permite que la Organización se adapte rápidamente a las necesidades cambiantes"⁴¹. Si bien las organizaciones han respondido a los cambios en su estructura presupuestaria y en las prioridades de los programas modificando las condiciones en que se sirven de los recursos humanos, es importante que desarrollen la capacidad de prever esos cambios y sus efectos en las necesidades de recursos humanos, para poder planificar adecuadamente la utilización de esos recursos.

En un documento reciente sobre la cuestión de los recursos humanos, la secretaria de la OMS afirmó que la integración en el ciclo presupuestario bienal quedará garantizada, ya que la planificación de los recursos humanos se efectuará como parte de la planificación estratégica y operacional de la Organización. Ello permitirá ajustar los recursos humanos de la Organización a las necesidades de los programas en el tiempo mediante una evaluación sistemática de los requisitos de dotación de personal en el futuro, ya sea para misiones y funciones a breve, a mediano o a largo plazo⁴². La secretaria de la OMS indicó asimismo que las etapas de la planificación estratégica y operacional del ciclo del presupuesto por programas brindan la oportunidad de optimizar la planificación de los recursos humanos. Una vez completada, la previsión de las necesidades de recursos humanos indicará las prioridades generales en materia de dotación de personal por un posible período de cuatro años, y será complementada con un plan bienal detallado que podrá basarse en objetivos más claramente definidos y en los niveles previstos de financiación⁴³.

⁴⁰ Recursos humanos: informes anuales, A53/23 y A57/26.

⁴¹ "Estadísticas sobre recursos humanos", FC107/17 y "Estadísticas de los servicios de personal", FC93/15.

⁴² Véase la anterior nota 4.

⁴³ EB113/18.

74. Aunque muchas organizaciones han desarrollado instrumentos de planificación de los recursos humanos en los últimos años, no todas han integrado sistemáticamente esta planificación en la labor más amplia de preparación del presupuesto y planificación de la organización. La vinculación implica también que la planificación de los recursos humanos debe realizarse no sólo bienal o anualmente, sino también a plazo mediano y largo, y que la estructura de categorías y puestos de cada organización ha de revisarse constantemente teniendo en cuenta las prioridades de los programas. También presupone que las organizaciones ya dispongan de un inventario de las principales competencias y características de su fuerza laboral actual, lo que en pocos casos es cierto.

75. Una vez determinadas las necesidades de recursos humanos, las secretarías definen las estructuras de puestos que les permitirán organizar esos recursos para ejecutar los programas de la manera más eficiente y eficaz. La aplicación plena de la GBR entrañaría la atribución de una mayor flexibilidad presupuestaria a los jefes ejecutivos por parte de los órganos rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en cuyo caso los Estados Miembros aprobarían una estructura de puestos indicativa basada en las funciones que se han de realizar, y no un cuadro de dotación de personal rígido.

Al aprobar el presupuesto por programas de la Organización para 2004-2005, la **Asamblea General de las Naciones Unidas** decidió permitir que el Secretario General "comience, a título experimental, a redistribuir los puestos, según proceda", en el curso del bienio, "a fin de atender las nuevas necesidades que se plantean a la Organización en la ejecución de los programas y actividades encomendados". El experimento "se limitará a la redistribución de un máximo de 50 puestos en toda la Organización"⁴⁴.

Criterio 1

La utilización de los recursos humanos guarda conformidad con los objetivos estratégicos de la organización.

B. Las necesidades específicas de las organizaciones públicas internacionales

76. El marco de la CAPI tiene en cuenta la existencia de dos tipos de funcionarios públicos, los que siguen la carrera en la administración internacional y los que no, y se indica que ambos son necesarios para llevar a cabo los mandatos de las organizaciones. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas están procurando encontrar el equilibrio óptimo entre los diferentes tipos de nombramientos a fin de cumplir su misión y alcanzar sus objetivos de la mejor manera

⁴⁴ Resolución 58/270 de la Asamblea General, párr. 14.

posible. La mayoría piensa, al igual que la CAPI, que debe utilizarse una combinación de arreglos contractuales, con contratos de plazo fijo o permanentes, por una parte, y contratos de breve duración, por la otra. La dificultad reside en encontrar el equilibrio adecuado entre los dos, para garantizar el rendimiento y adaptarse a la realidad financiera, manteniendo al mismo tiempo la competitividad y la calidad de empleador socialmente responsable.

77. Para encontrar este equilibrio será esencial, en particular, evaluar la importancia del cargo en el atractivo de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas como empleadoras. La seguridad en el empleo se ha considerado por mucho tiempo uno de los instrumentos más eficaces de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para atraer y retener a los mejores candidatos, y muchos aún estiman que es un elemento fundamental de la remuneración total que ofrecen las entidades del sector público. La UIT menciona la falta de competitividad en los mercados laborales pertinentes como "la razón principal de que se proporcione al personal mayores oportunidades de obtener un contrato permanente"⁴⁵. Sin embargo, no está demostrado que en un entorno laboral cambiante la seguridad en el empleo siga siendo importante para la competitividad de las organizaciones de las Naciones Unidas, y existen pocos datos que permitan verificar en qué medida es útil y factible garantizar el cargo. Sería de gran ayuda que se realizaran encuestas entre el personal de contratación reciente en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para evaluar el peso que dan a las perspectivas de obtener un cargo en sus decisiones profesionales.

78. A falta de esa información, sólo se dispone de indicios no confirmados y contradictorios. Algunos estudios indican que las personas que entran hoy día al mercado laboral prefieren la estabilidad, después de años en que pareció que los jóvenes solicitantes de trabajo daban más importancia a la movilidad y a los incentivos financieros. Estudios de la OCDE sobre las administraciones nacionales muestran que la seguridad laboral que puede garantizarse en cierta medida en una organización pública de grandes dimensiones puede ser un incentivo importante al elegir un lugar de trabajo. También sugieren, sin embargo, que garantizar el cargo hasta el final de la carrera puede ser problemático para la organización cuando se requieran reformas estructurales o de otra índole o en los casos en que las personas no tienen una actuación satisfactoria. En los estudios se llega a la conclusión de que, aunque garantizar el cargo por toda la carrera ya no es la norma, una relativa seguridad en el empleo puede ser de todos modos uno de los principales puntos fuertes del sector público en el futuro⁴⁶.

79. La experiencia de entidades como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que aplican desde hace tiempo la política de los nombramientos por plazos determinados, tampoco es concluyente. El OIEA ofrece nombramientos de plazo fijo a todo el personal del cuadro orgánico, comenzando con contratos de tres años de duración. A continuación puede darse una prórroga de dos años. Cinco años es la duración normal en el cargo. Esta política se basa en el requisito estatutario de mantener en un mínimo el número de funcionarios permanentes. Sin embargo,

⁴⁵ ICSC/57/R.3.

⁴⁶ "Public sector: an employer of choice - Report on the Competitive Public Employer Project" (OCDE, 2002).

puede generar dificultades para atraer a personas muy competentes, ya que las condiciones de servicio relativamente modestas que se ofrecen no pueden compensarse con una mayor estabilidad y seguridad en el empleo. Además, los candidatos con un alto nivel de experiencia que se encuentran a mitad de la carrera pueden vacilar en aceptar una oferta de empleo si saben que deberán volver a cambiar de empleador unos cuantos años más tarde, cuando tengan en torno a los 50 años de edad. También debe tenerse en cuenta el costo de la administración del personal y de los contratos cuando el movimiento de personal es alto.

80. El Banco Mundial señala, por su parte, que como la seguridad laboral es generalmente un elemento importante de la remuneración total de un funcionario público, los gobiernos que deseen adoptar el nuevo estilo de gestión pública en los arreglos contractuales pueden tener que ofrecer una remuneración básica mayor para compensar la pérdida de seguridad laboral⁴⁷. Por último, la OCDE destaca que la transferencia de conocimientos y la conservación de la memoria institucional son uno de los aspectos clave de la cuestión de la duración en el cargo, y que aunque se utilicen ampliamente los nuevos sistemas de tecnología de la información y la comunicación en las organizaciones públicas, no podrán sustituirse la memoria o las experiencias de los seres humanos⁴⁸. Por lo tanto, la gestión del conocimiento es también un factor que debe tenerse en cuenta en la reforma contractual.

81. Una preocupación importante de las organizaciones ha sido la necesidad de flexibilidad para mantener actualizada la capacidad profesional o técnica. Algunas han observado que en el curso de carreras prolongadas el personal técnico tiende a volverse burócrata, y la competencia técnica global de la organización disminuye. Una respuesta a este problema ha sido limitar el período de nombramiento, como en el caso del OIEA, que señala que esta política tiene por objeto permitirle, como organismo altamente técnico y científico, estar a la vanguardia en sus programas técnicos. Aunque los inspectores admiten que las organizaciones deben salvaguardar su nivel de competencia técnica, observan que otras organizaciones altamente científicas han optado por políticas diferentes que favorecen los programas de capacitación y aprendizaje, incluida la participación activa en foros científicos, como los medios más eficaces para retener esa competencia técnica. Mientras puedan demostrar a la organización que su capacidad técnica está suficientemente actualizada para justificar la continuación en el empleo, los funcionarios pueden dedicar su tiempo y energía a la labor científica que constituye el núcleo del mandato de la organización.

82. Como ya se señaló, la proporción de funcionarios con nombramientos de carrera en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ha disminuido considerablemente en el último decenio, pero aún no se han sacado conclusiones definitivas en los debates sobre la conveniencia de pasar del actual sistema de remuneración a otro más centrado en el mayor atractivo de los contratos de breve duración, y sobre los posibles efectos de esta medida en el presupuesto de las organizaciones, el rejuvenecimiento de las secretarías, la captación de nuevas competencias técnicas y talentos, la ventaja de garantizar la posibilidad de empleo continuo del personal mediante la formación, así como la Caja Común de Pensiones del Personal.

⁴⁷ "Administrative and civil service reform" en <http://www.worldbank.org/publicsector/civilservice>.

⁴⁸ Véase la anterior nota 46.

83. Los inspectores consideran imperativo que se hagan avances decisivos en estos debates y que las organizaciones de las Naciones Unidas determinen ahora claramente cuál es el equilibrio que se debe establecer entre los contratos de breve y larga duración, así como entre la seguridad en el empleo y la remuneración total, a fin de crear las mejores condiciones para la GBR.

Los inspectores subrayan que los tipos de contrato que se ofrezcan deben reflejar la naturaleza de la función que se ha de desempeñar y su duración prevista, y que debe prestarse atención a la importancia relativa que los funcionarios con contratos de breve y de más larga duración asignan a la remuneración total y a la seguridad en el trabajo.

Criterio 2

Se reconocen las necesidades específicas de las organizaciones públicas internacionales y se establece un equilibrio entre los contratos de duración definida y de duración indefinida, lo que mejora el rendimiento.

C. Las políticas de contratación

84. Aunque, tal como se observa en la reseña general, el presente informe no se ocupa en profundidad de la compleja cuestión de la contratación, que se ha abordado extensamente en varios informes anteriores de la Dependencia Común de Inspección, los inspectores quieren destacar algunos puntos clave a fin de que desde el principio se establezcan ciertas condiciones fundamentales para que las relaciones entre las organizaciones y su personal se centren en la actuación profesional, la transparencia y la equidad. Asimismo, los inspectores reconocen los esfuerzos hechos en los últimos años por varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como la OIT, las Naciones Unidas, el PNUD, la UNESCO y la OMS, para reformar sus políticas de contratación a tal efecto, aunque advierten de que es necesario hacer muchos más esfuerzos.

85. En particular, los inspectores destacan que es preciso dar con el justo medio entre abrirse a mercados laborales muy amplios, tal como lo permiten muchos de los nuevos sistemas basados en la Web, y agilizar y simplificar los procesos de contratación, que deben responder mejor a las necesidades en constante evolución de las organizaciones. Por lo tanto, es necesario concebir herramientas de selección eficaces que descarten a los numerosos candidatos no aptos que se presentan inevitablemente para cada puesto.

86. Asimismo, aunque los inspectores reconocen que el uso más generalizado de descripciones genéricas de las funciones es conveniente para agilizar el proceso de contratación, destacan la importancia de velar por que en los anuncios de vacantes se especifiquen suficientemente los tipos de competencia, las cualificaciones y los conocimientos necesarios para la función de que se trate. Desde el principio, los candidatos deben tener una idea clara, no sólo del tipo de funciones que habrán de desempeñar, sino también de su duración y de las expectativas de carrera, si las hubiere.

87. En la parte II de esta serie de informes se abordó la cuestión de la delegación de autoridad a los administradores para el uso de los recursos humanos. Es preciso definir claramente la mayor autoridad transferida a los administradores para la contratación y asignación de funcionarios y establecer salvaguardias esenciales para garantizar la imparcialidad y la transparencia en el proceso de selección mediante la definición de criterios claros y verificables, así como de la categoría asignada a cada uno de ellos. Los administradores deben disponer de herramientas actualizadas para el proceso de selección, y los resultados de su evaluación comparativa de los candidatos, basada en los criterios preestablecidos, deben ser fehacientemente registrados y examinados por los órganos centrales.

88. La mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, al igual que otras organizaciones públicas de gran tamaño, se enfrentan con un problema adicional al planificar sus necesidades de recursos humanos y establecer sus políticas contractuales, ya que muchas de ellas deben cumplir objetivos relativos a la representación geográfica y de género en su personal. Esos objetivos, fijados por sus órganos rectores, deben lograrse sin perjuicio del principal factor que se debe tener en cuenta al seleccionar candidatos, a saber, asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad, con arreglo al Artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas. Ello sólo puede ser posible mediante un proceso de contratación transparente e imparcial que garantice la igualdad de oportunidades para todos y se centre primordialmente en la actuación profesional y los resultados.

Criterio 3

Se han establecido sistemas transparentes, eficaces e imparciales de contratación y asignación para apoyar políticas contractuales orientadas al logro de resultados.

D. Las reformas contractuales y la obtención de resultados

89. La CAPI ha abordado la cuestión de los arreglos contractuales en varios de sus períodos de sesiones recientes y ha decidido establecer un marco uniforme para reducir el número de contratos diferentes y normalizar su descripción. Sin embargo, aún no ha concluido su labor en esta esfera debido a la complejidad de las cuestiones de que se trata y a que los gestores no disponen de datos suficientes. La Comisión consideró que "en las organizaciones había demasiados tipos de contratos y debía reducirse el número". Asimismo, "pidió a la secretaría que, en colaboración con las organizaciones, preparara un contrato tipo para cada una de las tres categorías propuestas, a saber: a) nombramientos continuos; b) nombramientos de plazo fijo; y c) nombramientos temporales. En cada categoría habría subgrupos que reflejarían con claridad las características primordiales. Para cada subgrupo debían proporcionarse detalles de condiciones de empleo como la duración, el requisito de pasar un período de prueba, los procedimientos para avanzar a otros tipos de contratos, la remuneración total, las disposiciones

en materia de seguridad social y seguro de enfermedad, y los procedimientos de prórroga y rescisión"⁴⁹.

90. Tal como se ha indicado, muchas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ya han llevado a cabo, o están llevando a cabo, su propio examen de las políticas contractuales. Además de tratar de compensar la falta de competitividad salarial, en general los cambios aprobados o previstos tienen por objeto alcanzar las metas siguientes⁵⁰:

a) Racionalización y mejora de la eficiencia

91. Existe un consenso claro entre todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sobre la necesidad de simplificar los arreglos contractuales. Por ejemplo, el Secretario General de las Naciones Unidas ha dicho que la multiplicidad de tipos y condiciones que existe actualmente en los nombramientos es "demasiado compleja, demasiado rígida, causa demasiadas complicaciones administrativas"⁵¹.

92. La CAPI destaca que la simplificación de los arreglos contractuales existentes en las organizaciones y la reducción de la carga administrativa son un elemento clave de las nuevas políticas contractuales. En 2000, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) incorporó los nombramientos de duración indefinida como herramienta de contratación en todo el mundo, aplicable a todo el personal nuevo, con excepción de las personas contratadas para prestar servicios de duración determinada (como el personal en adscripción y los funcionarios subalternos del cuadro orgánico) y el personal contratado con nombramientos de plazo fijo de menos de 364 días. En aquella ocasión, el ACNUR subrayó que los nombramientos de duración indefinida eran más sencillos de administrar porque no requerían el prolongado proceso de prórroga. El PMA incorporó también en 2000 los nombramientos de duración indefinida para el nuevo personal del cuadro orgánico.

93. Pese a estas reformas recientes, los inspectores han constatado que sigue existiendo una gran variedad de prácticas en cuanto al tipo y el número de contratos ofrecidos por las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los inspectores creen que, a medida que los sistemas de gestión basada en los resultados arraiguen en las organizaciones de las Naciones Unidas, los contratos ofrecidos acabarán dividiéndose únicamente en dos tipos: contratos de duración definida (tanto de corto plazo como de plazo fijo) y contratos de duración indefinida. Aunque el primer tipo no proporcionaría perspectivas de carrera a los funcionarios, los sistemas eficaces de gestión de la actuación profesional permitirían identificar y conservar a aquellos que cumplen su cometido de forma sobresaliente y poseen los conocimientos y la competencia que se exigen al personal de carrera. Asimismo, el mantenimiento de los contratos de duración indefinida, que se deberían reservar a las funciones básicas, debería vincularse claramente a la

⁴⁹ A/58/30, párrs. 103 a 105.

⁵⁰ Las reformas de los arreglos contractuales realizadas en la UIT, el ACNUDH y la OMS, así como las propuestas en la OIT, se describen con detalle en el documento ICSC/57/R.3.

⁵¹ A/55/253, párr. 45.

consecución de resultados satisfactorios demostrados. Los inspectores son de la opinión de que las preocupaciones de los representantes del personal, que son reticentes a eliminar los contratos permanentes, pueden disiparse si se establecen esos vínculos entre el mantenimiento de los contratos y los resultados reales, sobre la base de sistemas sólidos de gestión de la actuación profesional.

b) Aumento de la flexibilidad

94. Sin duda, la necesidad de que las organizaciones tengan una mejor capacidad de reacción y permitan que sus administradores hagan coincidir las condiciones de servicio de su personal con las necesidades operacionales y las realidades presupuestarias ha motivado también todos los intentos recientes de reformar las políticas contractuales. En particular, se ha citado como justificación para la creación de nombramientos de duración limitada. Las Naciones Unidas establecieron ese tipo de nombramientos de la serie 300 del Reglamento del Personal "como un instrumento de contratación flexible que les permitiría contratar rápidamente y con un mínimo de gastos generales personal que no fuera de carrera, tanto profesional como de servicios generales, para cubrir las necesidades de la Organización en materia de mantenimiento y establecimiento de la paz, asistencia humanitaria, cooperación técnica y operaciones especiales"⁵². El PNUD y, más recientemente, la UNESCO y la ONUDI han incorporado también los nombramientos de duración limitada.

c) Imparcialidad

95. Otra razón para la reforma contractual es la necesidad de que las organizaciones se comporten, y por lo tanto sean consideradas, como empleadoras socialmente responsables y eviten las diferencias excesivas entre la situación y los derechos de determinados funcionarios, como lo han destacado repetidamente, en particular, la Secretaría de las Naciones Unidas y la OMS. Así, el Secretario General ha observado una "situación que no es del todo equitativa, pues es cada vez mayor el número de los funcionarios que han estado en servicio durante largos períodos con contratos de plazo fijo y en consecuencia no tienen derecho a las prestaciones por cese en el servicio"⁵³. Los titulares de contratos de corto plazo, cuya actuación profesional debería ser reconocida y recompensada en igualdad de condiciones, se encuentran en una situación de desventaja aún mayor.

En los últimos años, la UNESCO ha llevado a cabo un examen de la plantilla fuera de la Sede para determinar las necesidades esenciales en materia de personal de cada oficina fuera de la Sede y armonizar y revisar, en función de las necesidades, la situación contractual de los funcionarios interesados, en particular para que el personal empleado en virtud de acuerdos de servicios especiales por períodos muy prolongados pase a trabajar con contratos de servicios, que dan derecho a prestaciones sociales. Como consecuencia

⁵² ICSC/43/R.15, párr. 2.

⁵³ Véase la anterior nota 51.

de ello, unas 134 personas anteriormente empleadas mediante acuerdos de servicios especiales se benefician ya de esos contratos de servicios⁵⁴.

En la **OMC**, con arreglo a la política en vigor, los contratos de corto plazo dan derecho a prestaciones médicas y de pensiones (pero no a prestaciones familiares o a la licencia para visitar el país de origen). Ello facilita la incorporación de sus puestos al presupuesto ordinario cuando acumulan cuatro años de servicios ininterrumpidos, ya que la conversión llegado ese momento apenas tiene consecuencias de gastos para la organización.

96. Teniendo en cuenta que la diferencia entre las condiciones de servicio del personal con nombramientos de la serie 100 y el personal con nombramientos de la serie 300 es una gran fuente de insatisfacción para los funcionarios de las Naciones Unidas sobre el terreno, las Naciones Unidas están dejando de efectuar nombramientos de duración limitada y se proponen ahora ofrecer nombramientos de la serie 100 a los nuevos funcionarios destinados a misiones, salvo en el caso del personal con contratos de corto plazo y el personal de proyectos, y convertir en nombramientos de la serie 100 los nombramientos de la serie 300 del personal actual cuando acumule cuatro años de servicio. La Secretaría sostiene que los nombramientos de duración limitada no han reportado la simplificación de la administración que se preveía, y han creado en cambio resentimiento hacia otros funcionarios con arreglos contractuales más favorables. Además, los nombramientos de duración limitada establecen un límite artificial (cuatro años) en la contratación del personal destinado a misiones, en un momento en que la organización necesita personal cualificado y capacitado para hacerse cargo de funciones complejas en las nuevas misiones. Aunque la Asamblea General no ha decidido aún la sustitución de los contratos de la serie 300 como mecanismo para la contratación del personal de las misiones de mantenimiento de la paz, ya ha decidido suspender la aplicación en las operaciones de mantenimiento de la paz del límite máximo de cuatro años establecido para los nombramientos de duración limitada de la serie 300 hasta tanto adopte una decisión al respecto en su quincuagésimo noveno período de sesiones⁵⁵. El PNUD ha indicado también su intención de revisar su política contractual en 2004 con miras a conservar únicamente dos tipos de nombramientos (de la serie 100 y contratos de servicios) y evitar así la impresión de que en su personal existen "clases" diferentes.

97. También en relación con la imparcialidad, los inspectores destacan que a los numerosos funcionarios que aún tienen contratos permanentes no se les debería privar de sus derechos adquiridos. Por lo tanto, los nuevos arreglos contractuales se deberían aplicar a los funcionarios restantes y a los nuevos funcionarios, aunque, naturalmente, el mantenimiento en el puesto de los titulares de contratos permanentes está supeditado también a su desempeño satisfactorio, tal como disponen el Estatuto y Reglamento del Personal.

⁵⁴ 166 EX/6, párr. 21, y 32C/32, párr. 30.

⁵⁵ Resolución 58/296 de la Asamblea General.

d) Mejora de la actuación profesional

98. Aunque la CAPI indica que la mejora de la gestión de la actuación profesional es uno de los objetivos principales de las nuevas políticas contractuales⁵⁶, los inspectores han observado que, de hecho, la gestión de la actuación profesional no se suele relacionar con la reforma contractual. El ACNUR puede haber sido la organización que ha vinculado ambos aspectos de manera más explícita, ya que los nombramientos de duración indefinida se implantaron en parte para abordar la cuestión específica de la actuación profesional. Se había observado que, hasta entonces, los administradores preferían no prorrogar los nombramientos de plazo fijo en lugar de solucionar los problemas de rendimiento, y se actuó con la esperanza de que los nombramientos de duración indefinida obligaran a los administradores a abordar las cuestiones de actuación profesional a medida que surgieran.

99. Sin embargo, esa esperanza no se hizo realidad y, en otro cambio de política significativo, el ACNUR, enfrentado con la necesidad de adaptar la plantilla a sus decrecientes recursos financieros, congeló a finales de 2002 la concesión de contratos de duración indefinida a los nuevos funcionarios. Los funcionarios con que se entrevistaron los inspectores explicaron que se había decidido suspender la nueva política de contratación porque, de hecho, no satisfacía la necesidad de la organización de aumentar o reducir la plantilla en función de los cambios en las necesidades operacionales. Por el contrario, la nueva política había dificultado cada vez más la separación del servicio. La revocación no estuvo relacionada con un aumento en el número de recursos de apelación interpuestos por el personal y sí con el hecho de que la organización había sido reticente a llevar a cabo separaciones del servicio a causa de la actuación profesional en los dos primeros años de aplicación de la política, de manera que, en el tercer año, el 91% de su personal del cuadro orgánico y el 99% de su personal de servicios generales tenían contratos de duración indefinida⁵⁷. El Auditor Externo del ACNUR manifestó también que el recurso a los contratos de duración indefinida se había producido sin analizar los riesgos desde un punto de vista jurídico y financiero y debería ser revisado.

100. Ese cambio brusco refleja las dificultades con que se enfrentan las organizaciones de las Naciones Unidas para establecer políticas contractuales que estén verdaderamente en consonancia con la gestión basada en los resultados si no disponen de un sistema eficaz de gestión de la actuación profesional y rendición de cuentas de la administración.

Criterio 4

Las reformas contractuales se centran en la obtención de resultados.

⁵⁶ ICSC/57/R.3.

⁵⁷ Estadísticas del personal a 31 de diciembre de 2002, Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación.

E. La jurisprudencia de los tribunales administrativos

101. Los defensores de los contratos de duración indefinida o continuos suelen señalar que la jurisprudencia de los tribunales administrativos del sistema de las Naciones Unidas, el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT) y el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas (TANU), ha establecido que los titulares de contratos de plazo fijo tienen expectativas legítimas de renovación después de varios años de servicio en una organización. Ese factor fue citado ya hace unos años por el Secretario General de las Naciones Unidas como circunstancia atenuante de las diferencias entre los nombramientos de carrera y los de plazo fijo en cuanto a la duración del servicio. El Secretario General observó que, como consecuencia de las decisiones del Tribunal, todos los funcionarios que prestaban servicios con nombramientos de plazo fijo con arreglo a la serie 100 durante cinco años o más estaban desarrollando de hecho una carrera⁵⁸. Curiosamente, otras organizaciones emplean el mismo argumento para justificar políticas opuestas que favorecen los contratos permanentes. Así, la UIT sostiene que, en parte, ha decidido conceder contratos permanentes tras cuatro años de servicio porque los tribunales suelen fallar que incluso los funcionarios con contratos de plazo fijo tienen expectativas de renovación después de un determinado período continuo de servicio⁵⁹.

102. No obstante, el minucioso examen de la jurisprudencia de ambos tribunales llevado a cabo por los inspectores demuestra que los tribunales han hecho hincapié en repetidas ocasiones en la autoridad discrecional de las organizaciones para no renovar los contratos de corto plazo o de plazo fijo siempre que se respeten los reglamentos y los procedimientos y, en particular, si se ha documentado claramente un desempeño insatisfactorio. En concreto, los inspectores observan que, según el TAOIT, "una organización tiene un deber general de diligencia respecto de su personal y no le debe causar dificultades injustificadas. Los casos de no renovación no son una excepción. El deber puede suponer evitar o reducir el perjuicio que la rescisión pueda causar por lo menos cuando el funcionario no tuviera un nombramiento de corto plazo, cuando su historial de servicio hubiera sido prolongado y cuando el funcionario tuviera expectativas razonables de convertirse en funcionario de carrera en la organización"⁶⁰. El Tribunal ha destacado también que "incluso para los contratos de plazo fijo, la jurisprudencia establece que no se debe rescindir un nombramiento a causa de un desempeño insatisfactorio a no ser que el funcionario haya recibido una advertencia clara con tiempo suficiente para mejorar" y que "antes de adoptar la decisión de no renovar un contrato, los precedentes muestran que examinar la evaluación de la actuación profesional del funcionario es una obligación fundamental. El incumplimiento de esa obligación constituye un defecto de procedimiento, ya que excluye de la consideración un hecho esencial"⁶¹.

⁵⁸ "Relación entre los nombramientos de carrera y los nombramientos de plazo fijo: informe del Secretario General" (A/C.5/51/34, 22 de noviembre de 1996).

⁵⁹ La nueva política contractual de la UIT se describe en ICSC/57/R.3, párrs. 22 a 30.

⁶⁰ TAOIT, fallo No. 1526, de 11 de julio de 1996.

⁶¹ *Ibíd.*, fallos N° 2162, de 15 de julio de 2002, y N° 2096, de 30 de enero de 2002.

103. La jurisprudencia del TAOIT especifica también en qué debe consistir una advertencia, y que "al evaluar la actuación profesional, también se debe tener presente que, cuando una organización asigna una nueva responsabilidad a un funcionario, en particular a un funcionario en período de prueba, cabe prever un plazo necesario de capacitación... Si el funcionario no mejora a pesar de haber recibido una advertencia suficiente, la organización puede rescindir su contrato"⁶². Así, "una línea firme de precedentes establece que, si bien un nombramiento de plazo fijo finaliza automáticamente en la fecha de vencimiento prevista, se deben comunicar al funcionario las verdaderas razones para no renovarle el contrato y se le debe dar un preaviso razonable aunque el contrato no lo requiera expresamente"⁶³. En caso de "no renovación de un nombramiento de plazo fijo, debe haber una decisión concluyente y ésta debe ser comunicada al funcionario. Además, la decisión debe basarse en motivos válidos de los que el funcionario debe ser debidamente informado en un plazo razonable que le permita ejercer su derecho a interponer un recurso de apelación si así lo desea"⁶⁴.

104. No obstante, el TAOIT destacó también en varias ocasiones que "la decisión de no renovar un contrato se considera discrecional y sólo se puede anular si constituye un acto *ultra vires* o incumple una norma de forma o procedimiento, si existe un error de hecho o de derecho, si se ha pasado por alto algún hecho esencial, si de las pruebas se ha extraído una conclusión manifiestamente errónea o si existe un abuso de autoridad"⁶⁵. Además, el Tribunal afirma que "la organización goza de amplia discreción para decidir si renueva un nombramiento de plazo fijo o no y, *a fortiori*, si lo convierte en un nombramiento de duración indefinida o no. El ejercicio de esa discreción está sujeto a examen, pero sólo limitado, ya que el Tribunal respeta la libertad de la organización de determinar sus propias necesidades y las perspectivas de carrera del personal"⁶⁶ y que "cuando la razón esgrimida para la no renovación sea un desempeño insatisfactorio, el Tribunal no sustituirá la evaluación que la organización haya hecho de la aptitud del demandante para desempeñar sus funciones por la suya propia"⁶⁷. El Tribunal ha destacado también que "a discreción del jefe ejecutivo, un nombramiento temporal puede ser prorrogado o convertido en un nombramiento de plazo fijo, pero no proporciona expectativas al respecto ni implica el derecho a esa prórroga o conversión y, a no ser que sea prorrogado o convertido, vencerá en la fecha prevista, sin previo aviso ni indemnización"⁶⁸. Por último, en cuanto a las expectativas legítimas de carrera, el Tribunal subrayó que "las perspectivas de

⁶² *Ibid.*, fallo N° 2162, de 15 de julio de 2002.

⁶³ *Ibid.*, fallo N° 1544, de 11 de julio de 1996.

⁶⁴ *Ibid.*, fallo N° 2104, de 30 de enero de 2002.

⁶⁵ *Ibid.*, fallos N° 1617, de 30 de enero de 1997, y N° 2295, de 4 de febrero de 2004.

⁶⁶ *Ibid.*, fallo N° 1349, de 13 de julio de 1994.

⁶⁷ *Ibid.*, fallos N° 1262, de 14 de julio de 1993, y N° 2148, de 15 de julio de 2002.

⁶⁸ *Ibid.*, fallo N° 2198, de 3 de febrero de 2003.

carrera no son un ente independiente. Si el rechazo de la renovación es legítimo, igual de legítimo es el final de la carrera"⁶⁹.

Los inspectores examinaron 15 casos juzgados por el TAOIT en los tres últimos años (2002, 2003 y 2004) en relación con demandas interpuestas por la no renovación de contratos de plazo fijo o de corto plazo o de acuerdos de servicios especiales⁷⁰. Los inspectores observan que la demanda fue desestimada en ocho de esos casos. Aunque el Tribunal ordenó la anulación de la decisión de no renovación o el pago de una indemnización en siete casos, todos éstos estuvieron relacionados con el **incumplimiento por la organización correspondiente de las normas o procedimientos**, por ejemplo porque no ofreció al titular del contrato una razón para la no renovación o no le advirtió de que su desempeño era insatisfactorio antes de adoptar la decisión de no renovar el nombramiento a causa de su inaptitud profesional, y ninguno de ellos estuvo relacionado con las expectativas de renovación.

105. En cuanto a las organizaciones que pertenecen al ámbito del TANU, la jurisprudencia establecida del Tribunal es que "incluso en los casos en que no existe un derecho adquirido de renovación de un contrato de plazo fijo, el Tribunal vigila la manera en que la administración ejerce su discreción de no renovar un contrato a fin de impedir que una medida discrecional se convierta en arbitraria. Es especialmente importante que el Tribunal vele por el derecho de los funcionarios a un procedimiento equitativo cuando la administración adopta decisiones discrecionales". El Tribunal ha establecido también que "las condiciones de empleo de un funcionario de las Naciones Unidas pueden ser explícitas o implícitas y se pueden inferir de la correspondencia y de hechos y circunstancias conexos"⁷¹.

106. Al mismo tiempo, el Tribunal ha afirmado que "una serie de renovaciones de un contrato de plazo fijo no proporciona expectativas de renovación" por sí misma. Y, aunque "podría surgir una expectativa legítima a raíz de "circunstancias compensatorias" tales como una promesa expresa por parte de la administración"⁷², una "expectativa legítima" ... no es lo mismo que el mero deseo o esperanza de que se renueve un contrato"⁷³. El Tribunal ha establecido también

⁶⁹ Ibid., fallo N° 1610, de 30 de enero de 1997.

⁷⁰ Ibid., fallos Nos. 2080, 2104, 2116, 2121, 2148, 2150, 2162, 2171, 2175, 2198, 2213, 2259, 2295, 2312 y 2315.

⁷¹ TANU, fallo N° 1052, de 25 de julio de 2002.

⁷² Ibid., fallo N° 1000, de 23 de julio de 2001.

⁷³ Ibid., fallo N° 1029, de 21 de noviembre de 2001.

que "el empleo en la Organización cesa al vencer un nombramiento de plazo fijo y una actuación profesional eficiente o incluso sobresaliente no crea expectativas legítimas de renovación"⁷⁴.

107. En el caso de los funcionarios con nombramientos de la serie 200 del Reglamento del Personal, el Tribunal ha afirmado claramente que el Reglamento permite a la Organización rescindir el nombramiento de un funcionario, incluso sin previo aviso y sin tener en cuenta la calidad de los servicios prestados por el funcionario o sus atributos personales. El Tribunal ha destacado también que, habida cuenta de que esos nombramientos dependen totalmente de imprevistos tales como las peticiones de los gobiernos y los fondos disponibles, el "sistema de la serie 200 no podría funcionar como está previsto si los funcionarios nombrados... [con arreglo a esa serie]... tuvieran las mismas garantías de empleo y promoción de las perspectivas de carrera que los funcionarios con nombramientos de la serie 100". Al mismo tiempo, "hay precedentes de incumplimiento discrecional de esas disposiciones cuando existen circunstancias compensatorias suficientes. Algunas de esas circunstancias compensatorias pueden ser 1) el uso indebido de la discreción al no prorrogar el nombramiento de plazo fijo y 2) una promesa expresa de la administración que proporciona expectativas legítimas de renovación al funcionario"⁷⁵.

108. Así, el Tribunal "procura alcanzar un delicado equilibrio entre la necesidad de permitir que el Secretario General de la Organización haga uso de su criterio y la necesidad de prestar una protección esencial a los funcionarios que trabajan al servicio de la Organización" y destaca que "su supervisión, así pues, no se hace extensiva al fondo de la decisión de no renovación, sino que se centra en las debidas garantías procesales en un sentido amplio, concepto crucial para el estado de derecho"⁷⁶.

Los inspectores examinaron también ocho fallos emitidos en un período de tres años (entre 2000 y 2002) por el TANU en relación con la no renovación o la no conversión de contratos⁷⁷. En dos de los casos, las demandas interpuestas fueron rechazadas. De los seis casos en que se otorgó una indemnización al demandante, sólo dos estuvieron relacionados con la **existencia de expectativas legítimas o razonables de renovación**, mientras que las cuatro restantes estuvieron relacionadas con **irregularidades** tales como el incumplimiento por la Organización de los procedimientos apropiados, la denegación de las garantías procesales o la discriminación. En un caso, el Tribunal estimó que la Organización no se había esforzado por ocuparse del desempeño del demandante y mejorarlo.

En otro de esos casos, el TANU se refirió a la cuestión de la **rendición de cuentas**,

⁷⁴ *Ibid.*, fallo N° 980, de 17 de noviembre de 2000.

⁷⁵ *Ibid.*, fallo N° 885, de 4 de agosto de 1998, y N° 962, de 2 de agosto de 2000.

⁷⁶ Véase la anterior nota 71.

⁷⁷ TANU, fallos Nos. 962, 980, 985, 1000, 1029, 1040, 1052 y 1060.

tratada en la parte II de esta serie de informes. El caso se relacionaba con la no renovación de un contrato y el Tribunal consideró que se trataba de "un caso tan grave de gestión deficiente que se debería estudiar la posibilidad de invocar la **regla 112.3 del Reglamento del Personal**, que establece la posibilidad de exigir responsabilidades financieras a un funcionario por los actos por él cometidos que hayan causado la emisión de un fallo contra la administración". El Tribunal afirmó que el Secretario General podría decidir sobre la base de esa regla del Reglamento del Personal que "los funcionarios que infrinjan el Reglamento o el Estatuto del Personal o las instrucciones administrativas sean responsables personalmente de las pérdidas financieras sufridas como consecuencia de sus actos" y destacó que "invocar la regla 112.3 del Reglamento del Personal disuadiría a los funcionarios de hacer deliberadamente caso omiso del Reglamento y evitaría que la Organización tuviera que sufragar los gastos de una infracción intencionada del Reglamento por su personal"⁷⁸. Ya se ha hecho referencia en la parte II de esta serie de informes a las peticiones formuladas por la Asamblea General al Secretario General para que estableciera, "con carácter prioritario, un sistema eficaz de responsabilidad y rendición de cuentas a nivel personal para recuperar las pérdidas financieras causadas a la Organización por irregularidades de gestión, actos ilícitos o negligencia grave de funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas que llevan a la adopción de fallos por parte del Tribunal Administrativo"⁷⁹. En ese documento se describieron también los esfuerzos hechos por la Secretaría para formular una nueva instrucción administrativa y enmiendas al Reglamento del Personal.

109. Esos fallos, así como el experimento del ACNUR con los contratos de duración indefinida, ponen de manifiesto que las buenas prácticas de gestión, en particular los sistemas de rendición de cuentas y gestión de la actuación profesional en vigor, así como el respeto de los reglamentos y procedimientos establecidos, serán probablemente más importantes para el uso eficaz de los recursos humanos que los tipos de contratos que adopten las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Criterio 5

Se tiene en cuenta la jurisprudencia de los tribunales administrativos.

110. Para concluir, las decisiones normativas claras sobre los arreglos contractuales y las enmiendas pertinentes del Estatuto y Reglamento del Personal son fundamentales para poner freno al prolongado y costoso ejercicio del proceso de apelación. Aunque muchas

⁷⁸ Véase la nota 71 *supra*.

⁷⁹ Resolución 57/307 de la Asamblea General.

organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han dedicado en los últimos años una gran cantidad de tiempo y esfuerzos a reformular sus arreglos contractuales, se debería prestar también atención suficiente a examinar los procedimientos administrativos relacionados con esos arreglos contractuales, a fin de velar por que los procedimientos sean eficaces y eficientes y respeten las garantías procesales de los funcionarios sin dejar de reducir en lo posible las oportunidades de interponer recursos de apelación sin fundamento. Asimismo, se deben adoptar medidas para establecer mecanismos que garanticen la aplicación de esos procedimientos. Los supervisores deben estar suficientemente preparados e informados respecto de sus responsabilidades en cuanto a la gestión de la actuación profesional y la prórroga o renovación de contratos, así como de las posibles consecuencias jurídicas de sus actos a ese respecto. Se les debe exigir responsabilidades por esos actos, en especial si se delega en ellos una autoridad adicional en esta esfera. En ese sentido, los inspectores coinciden plenamente con la declaración formulada por los miembros de la Red de Recursos Humanos de la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación en su tercera reunión⁸⁰, en el sentido de que en todo nuevo marco contractual debe figurar una referencia a una mejora en la transparencia y la imparcialidad y a la necesidad de algún mecanismo para velar por la rendición de cuentas de la gestión.

⁸⁰ CEB/2002/HLCM/14, párr. 4.