



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

176ª reunión

176 EX/6

Parte I

PARÍS, 23 de febrero de 2007
Original: Inglés

Punto 6 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE LA PUESTA EN PRÁCTICA DE LA REFORMA

PARTE I

POLÍTICA DE PERSONAL

RESUMEN

De conformidad con las Decisiones 171 EX/5 (I), 174 EX/5 (I) y 175 EX/5 del Consejo Ejecutivo, el Director General presenta al Consejo un primer examen de la estrategia de dotación de personal a mediano y largo plazo y un informe sobre la marcha de la aplicación de la política de recursos humanos.

Proyecto de decisión: párrafo 38.

INTRODUCCIÓN

1. En la 171ª reunión del Consejo Ejecutivo (abril de 2005), el Director General presentó una estrategia de dotación de personal a mediano y largo plazo para la UNESCO. El Consejo suscribió la estrategia e invitó al Director General a aplicarla, “*teniendo en cuenta la estrategia y los programas de la Organización, dentro de los límites de los presupuestos futuros*”. Posteriormente, la Conferencia General, en su 33ª reunión, respaldó la estrategia. Se pidió al Director General que presentara al Consejo en su 176ª reunión un primer examen de la estrategia (Parte I de este documento). En la Parte II de este documento figura un informe sobre el marco para la política de recursos humanos, tal como pidió el Consejo Ejecutivo en su 175ª reunión. En la última parte del documento (Parte III) figuran datos fundamentales sobre la plantilla de personal para el año 2006.

I. EXAMEN DE LA ESTRATEGIA DE DOTACIÓN DE PERSONAL A MEDIANO Y LARGO PLAZO

2. La estrategia de dotación de personal de la UNESCO, aprobada por la Conferencia General en octubre de 2005, abarca el periodo 2005-2010. En ella se proponen medidas encaminadas a que la UNESCO responda a las necesidades de los Estados Miembros centrando sus recursos de personal en los programas vinculados con las prioridades principales de la Organización. En última instancia, el objetivo de la estrategia es lograr que la UNESCO cuente con el personal idóneo, dotado de las competencias apropiadas y en el lugar y el momento adecuados. En la estrategia de dotación de personal se enuncian nueve declaraciones de política (ejes de acción) con un plan de aplicación para cada una. En este informe se exponen los progresos realizados hasta la fecha con respecto al plan de aplicación.

3. El primer eje de acción tiene por finalidad la **concentración de los recursos de personal en los programas vinculados con las prioridades principales de la UNESCO**. La aplicación de esta parte de la estrategia supone un examen de los recursos de personal de los sectores del programa, en particular la asignación de personal a los programas vinculados con las principales prioridades. Se exponen a continuación los progresos realizados por los sectores del programa.

4. El **Sector de Educación**, el sector del programa de mayor tamaño de la UNESCO, llevó a cabo en 2006 una reforma y una reorganización importantes con objeto de adoptar una estructura más basada en los resultados y más orientada hacia las actividades sobre el terreno. Se crearon dos divisiones -Coordinación de las prioridades de las Naciones Unidas y Estrategias de educación y apoyo fuera de la Sede- y se racionalizaron y reorganizaron las otras dos, la División de Educación Básica y la División de Enseñanza Superior. Se estableció un nuevo marco de descentralización que reajusta la rendición de cuentas entre la Sede y las oficinas fuera de la Sede para el Sector de Educación.

5. Estos cambios han tenido por resultado una mayor concentración de los recursos de personal en apoyo a la EPT -el programa prioritario del Sector de Educación- en la Sede y fuera de ella, prestándose así el apoyo necesario para la consecución de los objetivos de la EPT. El traslado de seis puestos a las Oficinas Regionales de Educación y de otros dos a oficinas multipaís reforzará la capacidad de ejecución del Sector en los planos regional y nacional. En 2008-2009, está previsto seguir reforzando las Oficinas Regionales de Educación y posiblemente las oficinas multipaís, según la hipótesis presupuestaria que se apruebe. Además, se están definiendo actualmente las funciones y responsabilidades en consonancia con la nueva estructura. Una vez concluida esta tarea, se llevará cabo un análisis de los perfiles de la plantilla y se elaborará un plan de formación y capacitación para conseguir el más alto nivel de cualificación exigido en la nueva estructura. Asimismo, la nueva Subdirectora General Adjunta para la gestión del programa en materia de educación asumió sus funciones a principios de 2007 y se inició el proceso de contratación para cubrir cuatro nuevos puestos.

6. En 2006, el **Sector de Cultura** efectuó también una amplia revisión y reorganización de su estructura de dotación de personal. El resultado ha sido una racionalización de la estructura organizativa del Sector y una nueva asignación de los recursos de personal a los programas prioritarios. La nueva estructura, que es compatible con los principales ejes del programa del Sector, comprende cuatro entidades: el Centro del Patrimonio Mundial, la División de Bienes Culturales y Patrimonio Inmaterial, la División de Expresiones Culturales e Industrias Creativas y la División de Políticas Culturales y Diálogo Intercultural. A fin de responder a la carga de instrumentos normativos del Sector, se ha reasignado el asesoramiento jurídico especializado en cada entidad encargada de la aplicación de una o varias convenciones, a fin de reforzar la capacidad del Sector en relación con la aplicación de las convenciones relativas a la protección y promoción de la diversidad cultural, que constituye una labor prioritaria del Sector. De este modo, los aspectos jurídicos quedan más estrechamente vinculados con la sustancia misma del programa y la aplicación operativa de esos distintos instrumentos. Se ha revaluado también la distribución del personal entre la Sede y las oficinas fuera de la Sede con objeto de alcanzar los niveles adecuados de dotación de personal para la ejecución del programa. En una primera fase, los recursos de personal se reasignarán para garantizar la presencia del personal del programa del Sector de Cultura en cada oficina fuera de la Sede, tanto a nivel de grupo de países como en el plano nacional, a fin de que participe en los ejercicios de programación en el plano nacional. Se examinarán nuevas posibilidades de reorganización de la estructura de las oficinas fuera de la Sede teniendo en cuenta las recomendaciones que haga el Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización.

7. El **Sector de Comunicación** ha revisado su estructura en la Sede y ha reorganizado una de sus principales divisiones, la División de la Sociedad de la Información, para que se ajuste a los ejes principales del programa. Se ha racionalizado la estructura de la División, que comprende ahora dos secciones en vez de tres, lo que permite una mejora de las interacciones y una mayor coherencia, así como una mejor regulación.

8. Todos los cambios en la estructura y los niveles de la dotación de personal acarreados por la reorganización de sectores del programa quedarán reflejados en el Programa y Presupuesto para 2008-2009 (34 C/5).

9. En 2006, el Director General llevó a cabo un examen global de los programas de los Sectores de **Ciencias Exactas y Naturales** y de **Ciencias Sociales y Humanas**. Dicho examen está encaminado a la elaboración de un marco estratégico y prospectivo para los programas de ciencias de la UNESCO. Del examen se encarga un equipo, compuesto por expertos científicos que representan a Estados Miembros de todas las regiones, por los subdirectores generales interesados y por el Director de la Oficina de Planificación Estratégica (BSP), bajo la presidencia del Director General Adjunto, cuyas recomendaciones serán sometidas a la Conferencia General en su 34ª reunión. Las modificaciones en las estructuras de dotación de personal de cada sector dependerán del resultado de este examen.

10. El segundo eje de acción está encaminado a conseguir que la **red de unidades fuera de la Sede** disponga del personal suficiente, para que pueda desempeñar las funciones que le corresponden en la ejecución del programa. El Equipo de Trabajo para el Examen de la Descentralización, que ha sido reactivado en noviembre de 2006 para tener en cuenta la reforma "One UN", va a estar encargado, como parte de su mandato, de determinar cuáles son las medidas que han de tomarse para incrementar las capacidades y la rendición de cuentas de la UNESCO sobre el terreno y para empezar a participar en las actividades relacionadas con "One UN". Además de examinar las estructuras y niveles de dotación de personal sobre el terreno, el Equipo de Trabajo presentará recomendaciones sobre los perfiles de las aptitudes y competencias que se necesitan en el marco de "One UN". Se presentará un informe sobre el examen de la descentralización a la Conferencia General en su 34ª reunión. Mientras tanto, se han realizado progresos en lo referente al fortalecimiento de la capacidad administrativa de las oficinas fuera de la Sede gracias al nombramiento de oficiales administrativos (70% de las oficinas

fuera de la Sede disponen de un oficial administrativo del Cuadro Orgánico). Se han tomado otras medidas para la formación, como la formación en cuestiones de programación (impartida a unos 180 funcionarios en 2006) y en materias institucionales (impartida a unos 150 funcionarios en 2006). Se ha establecido un sistema de planificación sistemática y por adelantado de la contratación de los jefes de oficinas fuera de la Sede y los correspondientes oficiales administrativos. Por otra parte, no ha podido ponerse en práctica, debido a las limitaciones presupuestarias, la propuesta de crear puestos de jefes adjuntos para las oficinas fuera de la Sede (de nivel P-4/P-5).

11. El tercer eje de acción está encaminado a racionalizar y reajustar las **funciones de apoyo y administrativas** en la Sede y fuera de la Sede. El Sector de Administración (ADM) inició en junio de 2006 un proceso de modernización destinado a mejorar el rendimiento y a lograr una sensibilización al tema de los servicios orientados hacia el cliente, mediante la participación activa del personal. El Sector de Administración está llevando a cabo un examen de sus funciones esenciales, con miras a lograr una utilización de sus recursos más claramente orientada hacia la realización de objetivos seleccionados, mejores niveles de servicio y una reorientación de los recursos hacia las prioridades principales, prestándose especial atención a los servicios de compras. Un "Comité de mejora de los procedimientos", dirigido por el ADG/ADM y en el que participarán los Servicios Centrales, examinará además todos los procedimientos relacionados con asuntos administrativos, con miras a garantizar la adecuación, la coherencia y la conveniente delegación de autoridad. Su objetivo es la mejora de la gestión administrativa de la UNESCO, gracias en particular a prácticas idóneas, comprendidas las relacionadas con la reforma de las Naciones Unidas.

12. El cuarto eje de acción está encaminado a fortalecer **la capacidad de gestión y la rendición de cuentas**, mediante la creación de un marco para la rendición de cuentas con los directivos de alto nivel, y también mediante actividades de formación. Se tomaron al respecto las siguientes medidas:

- Se prepararon cuadros de delegación de autoridad y rendición de cuentas para la gestión de los recursos humanos, la gestión de la seguridad, las finanzas, los viajes oficiales, y las compras y la contratación de bienes y servicios. En dichos cuadros se determinan claramente las responsabilidades de los distintos encargados de la gestión en dichos ámbitos.
- Se creó en marzo de 2005 un Comité para la Delegación de Autoridad y la Rendición de Cuentas (CDARC), encargado de supervisar la puesta en práctica de las distintas delegaciones de autoridad.
- Se impartió una formación a 260 directivos de alto nivel en el marco del Programa de Liderazgo y Gestión del Cambio, en el que es obligatorio participar, y que está funcionando desde 2002. Se está llevando a cabo actualmente una evaluación de los resultados del programa, cuyo contenido se revisará conforme sea necesario.
- Se han preparado acuerdos sobre el rendimiento para personal directivo superior, que están siendo puestos a prueba para los directores/jefes de las oficinas fuera de la Sede en 2007.
- Se impartió formación técnica a los funcionarios del programa y a los jefes de las oficinas fuera de la Sede (El Cairo, Montevideo, Dakar) en lo referente a los instrumentos de programación de las Naciones Unidas (CCA/MANUD) y a la integración de determinados temas (derechos humanos, género y juventud) en el programa.

13. En el marco del quinto eje de acción, se llevaron a término en 2006 las actividades de fomento de la **capacidad de respuesta rápida**, al establecerse una lista de funcionarios que podrían ser enviados sobre el terreno en situaciones posteriores a conflictos o a desastres. Se preparó un módulo de formación adaptado, impartándose dicha formación a los funcionarios de la lista.

14. En el sexto eje de acción se pide una utilización más frecuente de **administradores nacionales** (NPO) sobre el terreno, y que se determinen sus actividades, los criterios de contratación y las necesidades en materia de formación y desarrollo. El número de NPO ha aumentado, pasando de 69 en enero de 2005 a 80 en enero de 2007. La labor sobre la categoría de los NPO comenzará en 2007, una vez que haya finalizado el examen de la descentralización.

15. El séptimo eje de acción de la estrategia a medio y largo plazo se refiere a la mejora de las funciones del **Cuadro de Servicios Generales**. Está llevándose a cabo actualmente un proyecto sobre competencias en el Sector de Comunicación, Información e Informática (CII) y en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (HRM). Este proyecto permitirá determinar cuáles son los conocimientos fundamentales, las competencias, las habilidades y la experiencia que necesitan los funcionarios (tanto del Cuadro Orgánico como de los servicios generales) para desempeñar de modo eficiente sus funciones. Este marco de competencias se utilizará para preparar perfiles de carrera, planes de formación y establecimiento de perspectivas de carrera, y estrategias de contratación.

16. En el octavo eje de acción se reafirman los objetivos de la mejora de la **diversidad geográfica y del equilibrio entre ambos sexos** en el personal. Se ha progresado de modo continuo en la mejora de la distribución geográfica, ya que el número de países no representados o insuficientemente representados ha pasado de 90 a 88 desde enero de 2006. Desde la introducción del objetivo en 2004-2005, la Secretaría ha logrado alcanzar la meta señalada por la Conferencia General, esto es, dar el 50% de los puestos de contratación externa a ciudadanos de Estados Miembros no representados o insuficientemente representados. Se están haciendo asimismo esfuerzos para mejorar el equilibrio entre los sexos en el personal directivo superior.

17. En el noveno eje de acción se reafirma la voluntad de **contratar y retener** a un personal sumamente calificado y de proporcionarle un entorno profesional estimulante. Entre las medidas que se han tomado en 2006 para alcanzar este objetivo cabe mencionar el proceso de planificación por adelantado de la contratación para los jefes y los oficiales administrativos de las oficinas fuera de la Sede, el proyecto sobre las competencias (véase el párr. 15), y algunas iniciativas de formación esenciales encaminadas a la mejora de las competencias de los funcionarios en materia de programación, gestión o administración, tales como: la gestión basada en los resultados (RBM); los instrumentos de programación de las Naciones Unidas (CCA/MANUD); la integración en el conjunto del programa de los asuntos relativos a la juventud y el género; el enfoque basado en los derechos humanos para la programación; el VIH y el SIDA en el lugar de trabajo; el Programa de Liderazgo y Gestión del Cambio; la formación básica sobre la UNESCO; los programas informáticos para la oficina y el sistema de información SAP.

II. NOVEDADES EN LO REFERENTE AL MARCO PARA LA POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS

18. En su 175ª reunión, el Consejo Ejecutivo pidió al Director General que siguiera aplicando el marco para la política de recursos humanos, teniendo en cuenta el resultado de la reforma administrativa de todo el sistema de las Naciones Unidas, y que le informara al respecto en la 176ª reunión.

19. Como la elaboración y ejecución de políticas de recursos humanos forman parte integrante de la estrategia a medio y largo plazo para la dotación de personal, en la Parte I del presente documento se informa sobre numerosos aspectos del marco para la política de recursos humanos.

En su labor de preparación y examen de políticas y prácticas, la Secretaría intenta armonizar sus prácticas con las del sistema común de las Naciones Unidas y ceñirse a éstas, pero teniendo en cuenta al mismo tiempo las necesidades específicas de cada organismo o contexto. Entre las **propuestas de reforma de la gestión de los recursos humanos** presentadas por la **Secretaría de las Naciones Unidas** a la Asamblea General, las que tienen particular interés para la UNESCO son la reforma de los contratos y la armonización de las condiciones de servicio del personal fuera de la Sede. En ambos casos, la Asamblea General pidió a la CAPI que estudiara las propuestas y que la informara al respecto en la segunda parte de su sexagésimo primer periodo de sesiones.

20. Entre las distintas medidas de reforma aplicadas recientemente por la Secretaría de las Naciones Unidas, la UNESCO ha utilizado como base para sus propias propuestas en este ámbito el **Programa de Ética de las Naciones Unidas**. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos (HRM) y el Servicio de Supervisión Interna (IOS) han preparado en 2006 un esbozo de un Programa de Ética que deberá realizarse bajo la autoridad de un Oficial de Ética de categoría P-5. Se ha preparado la correspondiente descripción de puesto, y va a buscarse para él una financiación extrapresupuestaria. Una de las primeras medidas al respecto ha sido la distribución a cada miembro del personal, a principios de 2007, de las Normas de conducta de la administración pública internacional en un folleto con un nuevo formato de fácil lectura que contiene ejemplos específicos. La distribución del folleto ha ido acompañada por una presentación de carteles en la Sede y fuera de la Sede. La aplicación de las Normas de conducta va a ser un elemento esencial del programa de formación en materia de ética que deberá preparar el Oficial de Ética.

21. Los **acuerdos sobre el rendimiento** para el personal directivo superior se prepararon en 2006. Comprenden una definición de los resultados esperados, gracias en particular a normas de orientación sobre “resultados genéricos” que se esperan de los ADG, los directores de oficinas y los directores/jefes de las oficinas fuera de la Sede. La puesta en práctica se ha iniciado en 2007, de modo experimental, para los directores/jefes de las oficinas fuera de la Sede. A finales de 2007 se llevará a cabo una evaluación de esta fase experimental y se tomarán las medidas necesarias para que la actividad pueda aplicarse a todos los interesados en 2008-2009.

La UNESCO organizó la tercera mesa redonda del sistema de las Naciones Unidas sobre las perspectivas de carrera

22. En noviembre de 2006 tuvo lugar en la Sede, organizada por la UNESCO, la tercera mesa redonda anual del sistema de las Naciones Unidas sobre las perspectivas de carrera. Participaron en ella unos 80 especialistas, en representación de más de 50 organizaciones internacionales, entre las que se contaban ONG y otras organizaciones del sector privado. El tema de esta reunión, que duró dos días, fue la reforma de las Naciones Unidas, aunque también se abordaron las perspectivas comparadas en cuanto a las reformas organizativas y a la gestión de los talentos.

Seguimiento de las incidencias de la formación

23. El Consejo Ejecutivo pidió al Director General que “[*siguiera*] de cerca las incidencias de las actividades de formación en la planificación y ejecución del programa” (Decisión 175 EX/5, párr. 6). En este contexto, la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos encargó un examen del curso de formación “**Enfoque basado en los derechos humanos**” que el Sector de Ciencias Sociales y Humanas imparte desde 2005, con la asistencia de la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas. En 2005 recibieron esa formación 120 especialistas del programa de la Sede y fuera de la Sede. En 2006-2007, unos 50 funcionarios, comprendidos especialistas en los derechos humanos y personal directivo, participaron en tres talleres de los cuales uno tuvo lugar fuera de la Sede (Bangkok). Para 2007 está previsto celebrar por lo menos un taller suplementario. Para completar la formación existe una base de consulta en la web para todos los funcionarios. Las conclusiones del examen indican que este programa de formación da respuesta

de manera apropiada, suficiente y eficaz al pedido de que se incorpore una dimensión relativa a los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas. Sin lugar a dudas, los talleres han aumentado la toma de conciencia y el conocimiento sobre la manera de aplicar este Enfoque a la programación de la UNESCO entre los directivos, los especialistas del programa y los expertos designados por los sectores. Se formuló con carácter general la recomendación de que prosiguiera esta formación, se propiciara la aplicación de este Enfoque por el personal de la UNESCO de todos los programas y actividades de la Organización. Entre las demás recomendaciones, cabe citar la de lograr un mayor liderazgo por parte de los directivos, la de elaborar directrices internas sobre este Enfoque, aplicar procedimientos de fomento de las capacidades del personal de los programas para aplicar este Enfoque, de los especialistas en derechos humanos dando un carácter oficial a sus funciones y tareas y prestando un apoyo concreto a su desempeño, los intercambios de conocimientos sobre el Enfoque y planes de acción en los sectores y las oficinas fuera de la Sede para aplicar la Estrategia en materia de derechos humanos. El Sector de Ciencias Sociales y Humanas examina esas recomendaciones para seguir aplicándolas.

24. El IOS, en colaboración con la BSP y HRM también ha realizado una evaluación del curso de formación sobre **gestión basada en los resultados**, de la que da cuenta en su informe sobre las evaluaciones realizadas en el bienio 2006-2007 (176 EX/27). La Oficina de Gestión de Recursos Humanos también ha iniciado, en colaboración con el IOS, una evaluación del **Programa de Liderazgo y Gestión del Cambio** que debería finalizar en 2007.

25. Además, en consonancia con la petición del Consejo Ejecutivo, en la actualidad HRM trabaja con otros servicios clave (BSP, IOS) en la preparación de un planteamiento y una metodología para seguir de cerca y de manera sistemática las incidencias de las actividades de formación en la planificación y ejecución del programa. Se recurrirá a expertos del exterior para la elaboración de una metodología adecuada.

Sistemas integrados de recursos humanos

26. La primera fase del nuevo sistema integrado de información (**STEPS**: Sistema de mejoramiento de los servicios de personal) ya ha finalizado con la configuración, la puesta a prueba y la aplicación de las siguientes funciones: nómina, administración del personal, gestión organizativa, gestión del tiempo, viajes y presupuestación y supervisión. La segunda fase, dedicada a las funciones restantes (esto es, los autoservicios de directivos y empleados, la gestión de las actividades de formación y de los eventos, el perfeccionamiento del personal, las contrataciones y las secuencias de tareas) comenzará en 2007, con sujeción a la disponibilidad de recursos.

Programa de ascenso por méritos y reconocimiento

27. Como complemento de las normas vigentes en materia de **ascensos**, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha elaborado propuestas concretas para implantar un sistema de ascenso por méritos. También propone introducir un sistema de reconocimiento para recompensar contribuciones excepcionales de funcionarios, a título personal o por un trabajo de equipo. Tras haber examinado en 2006 los planes de ascenso por méritos y reconocimiento existentes en otras organizaciones internacionales y del sistema de las Naciones Unidas, a comienzos de 2007 HRM finalizó el proceso de consulta con el Consejo Consultivo de Políticas de Personal (ACPP). Según pidió el Consejo Ejecutivo en su 175ª reunión¹, se consultó a la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) acerca de las propuestas. La Comisión se pronunció a favor de los programas de ascenso por méritos o reconocimiento propuestos.

¹ Decisión 175 EX/5, párr. 7.

28. El programa propuesto de ascenso por méritos complementará las formas tradicionales de promoción existentes en la Organización (esto es, la selección competitiva a un puesto de nivel superior, que es la principal vía, y la reclasificación de los puestos). Con la excepción de los directores, todas las categorías de personal (esto es, el Cuadro Orgánico, los Oficiales Nacionales de Programa y los Servicios Generales) podrán beneficiarse con el programa. Se concederá un número limitado de ascensos por bienio, en función de un cupo que fijará el Director General, dentro de los límites de las consignaciones presupuestarias disponibles a esos efectos. Este programa será abierto, transparente y equitativo. Un grupo especial encargado de los ascensos designado por el Director General examinará las recomendaciones. Estos serán aprobados por el Director General. Se ha previsto aplicar el programa propuesto con carácter experimental durante dos años (2008-2009); a continuación se lo examinará a la luz de los progresos que haya alcanzado la CAPI, con la introducción del sistema de “bandas anchas” en el régimen común de las Naciones Unidas. Este sistema, que reemplaza la estructura de siete grados (P/D) por tres bandas anchas de grados, se experimenta actualmente en cinco organismos de las Naciones Unidas (comprendida la UNESCO y el Centro Internacional de Física Teórica de Trieste).

29. Además del sistema de ascensos por méritos, la UNESCO propone introducir un **programa de reconocimiento** para recompensar las contribuciones excepcionales de funcionarios a título **personal** y por un **trabajo en equipo**. El objetivo de este programa es instaurar una “cultura del reconocimiento” que motive a los colegas a contribuir a una Organización más eficaz y productiva. En última instancia, esto debería contribuir a aumentar el bienestar de los funcionarios y a crear un clima positivo en toda la Organización. Las características esenciales de este programa son las siguientes:

- trata de reconocer cualidades como el espíritu de iniciativa, la innovación, la creatividad, el trabajo en equipo y la orientación hacia la prestación de servicios;
- recompensa los resultados y procedimientos y las buenas prácticas;
- es abierto, equitativo, transparente y se funda en contribuciones concretas, accesibles y por todos conocidas;
- consiste en dos premios: el premio del Director General al funcionario y el premio del Director General a un equipo, para recompensar respectivamente a personas y equipos;
- los premios serán recompensas pecuniarias o de otra índole (una única recompensa financiera, oportunidades de formación, visita al terreno).

III. DATOS ESENCIALES SOBRE LA PLANTILLA DE PERSONAL

Distribución de la plantilla entre la Sede y las oficinas fuera de la Sede

30. Al 1º de enero de 2007, el 69% de la plantilla de personal financiada con el Presupuesto Ordinario (1.172 funcionarios) trabaja en la Sede y el 31% (536 funcionarios) fuera de ella. En enero de 2000, el 74% de los funcionarios se encontraba en la Sede y el 26% sobre el terreno. Estas cifras confirman la tendencia hacia un aumento del personal que se encuentra fuera de la Sede, con respecto al que trabaja en ésta.

Personal directivo superior

31. Desde 2000, el número de directores y personal de categoría superior ha disminuido de 110 (30 C/5) a 99 (33 C/5). Al 1º de enero de 2007, había un total de 89 funcionarios en la categoría de directores, esto es, una cifra inferior al tope de 99 directores y puestos de categoría superior aprobados en el 33 C/5.

Cuadro I: Puestos de personal directivo superior

Puestos de personal directivo superior	Puestos en el 30 C/5	Puestos en el 32 C/5	Puestos en el 33 C/5	Funcionarios al 1/01/2007
DDG	1	1	1	1
ADG	10	10	10	9
D-2	26	25	23	21
D-1	73	61	65	58
Total	110	97	99	89

Programa de Jóvenes Profesionales

32. En 2006, se integraron en la Secretaría 10 jóvenes profesionales (7 de ellos, mujeres), seleccionados entre 430 candidatos, de los que ocho son nacionales de Estados Miembros insuficientemente representados y dos de Estados Miembros hasta entonces no representados. Seis de ellos han sido asignados a los sectores del programa -Educación, Ciencias Exactas y Naturales, Comunicación e Información y Ciencias Sociales y Humanas- y los otros cuatro a los servicios centrales (Oficina de Gestión de Recursos Humanos, Oficina del Presupuesto y Oficina de Relaciones Exteriores). Se ha iniciado el procedimiento de contratación de 2007, que concluirá a más tardar en junio de 2007.

Contratación: actualización de enero a diciembre de 2006

33. Desde enero de 2006, se efectuaron 100 nombramientos para puestos del Cuadro Orgánico y de categoría superior (con cargo al Programa Ordinario y a fondos extrapresupuestarios), situación similar a las pautas del bienio anterior. En total, se hicieron 84 nombramientos para puestos del Cuadro Orgánico, entre ellos 10 de jóvenes profesionales, y 16 para puestos de Directores. Entre esas personas nombradas, 60 (el 60%) eran candidatos internos y 40 (el 40%) candidatos externos. En cuanto a la categoría de Directores, 7 (el 44%) de las 16 personas nombradas eran candidatos externos.

34. De estos 100 nombramientos efectuados en 2006, 75 correspondieron a puestos sujetos a distribución geográfica, 32 de los cuales fueron atribuidos a contratados externos, de los que 16 (el 50%) eran candidatos de Estados Miembros insuficientemente representados (14) o de Estados Miembros entonces no representados (2). Estas cifras se ajustan al objetivo establecido por la Conferencia General en su 32ª reunión, de "... fijar como objetivo para el bienio 2004-2005 el que, como mínimo, el 50% de los puestos abiertos a candidaturas externas sean ocupados por candidatos de Estados Miembros no representados o insuficientemente representados" (Resolución 32 C/71).

Ascensos: actualización de enero a diciembre de 2006

35. Desde enero de 2006, fueron ascendidos 159 funcionarios (98 del Cuadro Orgánico y 61 del Cuadro de Servicios Generales), es decir, en promedio el 8% del personal de plantilla de la UNESCO, un porcentaje en consonancia con los de otras organizaciones de las Naciones Unidas. De esos 159 ascensos, 70 (el 44%) se alcanzaron mediante un procedimiento competitivo, 67 (el 42%) por reclasificación de los puestos y 22 (el 14%) por progreso en puestos de categoría mixta (P-1/P-2 y grupo técnico del Cuadro de Servicios Generales).

Contratación de personal jubilado

36. Atendiendo a la petición formulada por el Consejo Ejecutivo en su 175ª reunión, en el Cuadro II se muestran los datos referentes a la cantidad de funcionarios empleados con posterioridad a su fecha de jubilación obligatoria: abarca los funcionarios cuyos contratos han sido prorrogados más allá de sus fechas de jubilación obligatoria y los funcionarios jubilados a los que se ha contratado con carácter temporal después de su jubilación. El recurso a jubilados se rige por el Artículo 9.5 del Reglamento del Personal, en virtud del cual el Director General puede autorizar el mantenimiento en activo de funcionarios que hayan alcanzado la edad de jubilación en casos específicos, si considera que redundaría en interés de la Organización.

Cuadro II. Funcionarios empleados después de haber alcanzado la edad de jubilación en 2006

Categoría	Funcionarios jubilados empleados en calidad de personal temporal*	Funcionarios prorrogados después de la edad de jubilación obligatoria
D	1	8
P	1	10
NO		3
G		12
Total	2	33

* *Estas cifras corresponden únicamente a los contratos de funcionarios y no a otros tipos de contratos (de consultores, honorarios, personal supernumerario, etc.).*

37. En 2006, se prorrogaron los contratos de 33 funcionarios de plantilla más allá de la edad de jubilación obligatoria y se contrató a 2 funcionarios jubilados con nombramientos temporales. De esos 35 funcionarios, 23 (el 66%) eran del Cuadro Orgánico y categorías superiores y 12 (el 34%) del Cuadro de Servicios Generales. Se empleó a 20 (el 57%) en la Sede y a 15 (el 43%) en oficinas fuera de la Sede o en institutos. En la Sede, esos funcionarios fueron empleados en los sectores del programa (9), en el Sector de Administración (6) y en los Servicios Centrales (5). En total, trabajaron 6.130 días, es decir, en promedio, cada funcionario 9,4 meses fuera de la Sede y en los institutos y 6,5 meses en la Sede. El empleo de funcionarios jubilados con nombramientos temporales es una medida provisional: se les emplea como sustitutos para que ejerzan funciones que exigen experiencia y conocimiento de la Organización y memoria institucional; los funcionarios cuyos contratos se prorrogan después de la edad de jubilación aseguran la continuidad del funcionamiento, o bien la conclusión de un proyecto, hasta que se nombre a quienes los sustituyan.

PROYECTO DE DECISIÓN

38. Habida cuenta de cuanto antecede, el Consejo Ejecutivo podría adoptar el siguiente proyecto de decisión:

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando las Decisiones 171 EX/5 (I), 174 EX/5 (I) y 175 EX/5,
2. Habiendo examinado el documento 176 EX/6 Parte I,
3. Toma nota de la labor realizada para aplicar la estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo y el marco para la política de recursos humanos;
4. Toma nota además de los programas propuestos de ascenso por méritos y reconocimiento;
5. Invita al Director General a que siga aplicando la estrategia de dotación de personal a medio y largo plazo y a que informe al respecto a la Conferencia General en su 34ª reunión;
6. Invita al Director General a que siga poniendo en práctica el marco para la política de recursos humanos y a que le informe al respecto anualmente, en su reunión de otoño.



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo
176ª reunión

176 EX/6
Parte I Add.

PARÍS, 11 de abril de 2007
Original: Francés

Punto 6 del orden del día provisional

**INFORME DEL DIRECTOR GENERAL
SOBRE LA PUESTA EN PRÁCTICA DE LA REFORMA**

PARTE I

POLÍTICA DE PERSONAL

ADDENDUM

RESUMEN

De conformidad con lo dispuesto en el punto 2805.7 del Manual Administrativo de la UNESCO, el Sindicato del Personal de la UNESCO (STU) presenta sus observaciones sobre el informe del Director General.

Introducción

1. El Sindicato del Personal de la UNESCO ha informado constantemente al Consejo Ejecutivo de la gestión no participativa que lleva a cabo el Director General por conducto de sus representantes. Por ejemplo, ya en el documento 174 EX/6 Add., el Sindicato del Personal de la UNESCO (STU) señaló lo siguiente: *“la reforma de la UNESCO se realiza **contra** el personal y recurriendo a prácticas que dejan a ese personal al margen de las decisiones relativas a sus condiciones de trabajo. Debido a ello, las “nuevas políticas” sólo son construcciones teóricas; construcciones de calidad, qué duda cabe, pero que no pueden aplicarse a las actividades cotidianas de la Secretaría”.*

2. Desde hace varios años, y sobre todo durante la 33ª reunión de la Conferencia General y todas las reuniones del Consejo Ejecutivo celebradas con posterioridad a ella, el STU ha señalado a la atención de los Estados Miembros la gran desmoralización e incluso desmotivación del personal de la UNESCO y la ausencia total de mecanismos eficaces de negociación. También hemos expresado el deseo de disponer de una verdadera comunicación interna y de una auténtica participación en el análisis previo y en la formulación de soluciones viables en el marco de la reforma.

3. Como conclusión del documento 174 EX/6 Add., pedíamos *“a los representantes de los Estados Miembros que [prestaran] una mayor atención a la gestión del personal porque el futuro de la Organización [dependía] de ella”.* Desde entonces, la situación se ha seguido agravando y hasta la fecha el STU no ha recibido ninguna respuesta del Director General ni de los Estados Miembros.

I. Examen de la estrategia de dotación de personal a mediano y largo plazo

4. En su informe, el Director General se refiere al eje de acción que *“tiene por finalidad la **concentración de los recursos de personal en los programas vinculados con las prioridades principales de la UNESCO**”* y pasa revista a los Sectores, donde, a su juicio, se han realizado progresos. El primer ejemplo es el más desafortunado, ya que la reestructuración del Sector de Educación se ha efectuado recurriendo a un consultor que no tenía ninguna competencia en la materia. El STU y la AIPU han denunciado constantemente la situación del Sector y han colaborado para evitar males mayores. El STU comunicó al Director General y a sus representantes, así como al Consejo Ejecutivo (175 EX/6 Add.), que *“al personal del Sector de Educación le [había sorprendido] la modalidad de reestructuración elegida por los consultores externos y la dirección del Sector. La lógica estructural con respecto al programa aprobado por la Conferencia General y al cometido de la Organización en el ámbito de la educación [resultaba] ininteligible para el personal”.* Casi un año después, el personal sigue igual de desconcertado y sorprendido porque el Director General no ha tomado ninguna iniciativa para cerciorarse de la pertinencia de la reestructuración del Sector, a pesar de las revelaciones públicas de la auditoría realizada por el Auditor Externo.

5. Durante una reunión que el Director General celebró recientemente con el personal del Sector de Educación, las observaciones del personal se interpretaron como pruebas de inmovilismo, de miedo al cambio y de una voluntad de aferrarse a la *“vieja cultura de la casa”.* El personal del Sector de Educación, al igual que el resto de la Secretaría, desea atender de la mejor manera posible los intereses de la Organización y cumplir el cometido que se le ha encomendado. *¿Quién puede conocer mejor que el personal los defectos de funcionamiento de una estructura tan engorrosa y complicada como el Sector de Educación?*

6. En su informe, el Director General pone de relieve que, tras la reestructuración, se ha pasado de seis divisiones a cuatro. Si bien ello puede parecer una proeza, se trata en realidad de un desorden irracional y de un derroche de recursos humanos. Es evidente que el personal debería tener la posibilidad de expresar su opinión en la racionalización de la estructura actual,

pero a nosotros no nos corresponde efectuar un análisis constructivo de la pertinencia de la reforma, especialmente en lo que respecta a la eficacia en el ámbito del cumplimiento del mandato del Sector.

7. A diferencia de la reforma del Sector de Educación, la reestructuración del Sector de Cultura se realizó recurriendo a las competencias internas. Se invitó a todo el personal del Sector a participar en el análisis de la situación y de las necesidades de mejora para que presentara propuestas concretas de reforma. La reestructuración del Sector realizada de ese modo no pretende ser perfecta ni definitiva, lo cual es una prueba de profesionalismo y realismo.

8. En lo que atañe al Sector de Comunicación e Información, el personal opina que el principal fallo de la gestión es precisamente la incapacidad de los directivos de comunicarse con los que deben ejecutar el programa. No puede plantearse ningún tipo de “racionalización” del organigrama en el Sector en el que probablemente se cometen más injusticias y existe una mayor opacidad en la gestión de los recursos humanos.

9. Un equipo de expertos, cuyo funcionamiento se caracterizó por numerosos incidentes graves, llevó a cabo un análisis de los programas de los Sectores de Ciencias Exactas y Naturales y de Ciencias Sociales y Humanas. En lo que respecta a las conclusiones y recomendaciones finales de esa labor (documento 176 EX/7), conviene señalar que el personal de los sectores afectados, comprendidos los directivos, no puede suscribirlas.

10. El segundo eje de acción que se ha tenido en cuenta en el informe del Director General concierne a las **oficinas fuera de la Sede**. Contrariamente al discurso oficial, las oficinas no se fortalecen, sino que más bien se descuidan, porque el traslado forzoso de determinados funcionarios que trabajan en la Sede no corresponde en absoluto a las necesidades de las oficinas interesadas, sino que pone de manifiesto el deseo de “desembarazarse” de algunas personas que resultan molestas en la Sede por distintos motivos. En marzo el Director General afirmó ante el personal del Sector de Educación que no podía admitir que el traslado fuera de la Sede se considerara un castigo. Sin embargo, la opinión del personal corresponde a las prácticas habituales de gestión de los recursos humanos en la Sede. En cambio, en las oficinas fuera de la Sede, con el pretexto de la “descentralización”, en función de la personalidad del jefe de la oficina, se puede practicar una gestión dictatorial de los recursos humanos sin que exista ningún medio para evitarlo, sobre todo en lo que respecta al personal local. Precisamente uno de los factores que hacen dudar a los funcionarios a la hora de aceptar los traslados fuera de la Sede es esa ausencia total de supervisión en materia de gestión de los recursos humanos. Si bien la gestión del presupuesto y el programa se supervisa en parte desde la Sede, la gestión de los recursos humanos se deja al libre albedrío de los jefes de oficina.

11. El tercer eje de acción guarda relación con **las funciones de apoyo y administrativas**. Al parecer, se está llevando a cabo una reflexión en el plano interno y ello constituye un buen augurio para el personal, si se aprovechan con sentido común la experiencia y las competencias internas. Cabe esperar que los distintos aspectos relacionados con la ignorancia sistemática de los reglamentos administrativos revelados por la auditoría externa, tan puntual, solicitada por el Consejo Ejecutivo (documento 176 EX/39), aliente a los Estados Miembros a dotar a la Organización de los medios necesarios para establecer una administración que gestione realmente la Secretaría y la ejecución de los programas. El Auditor Externo comentó que era inadmisibles que los que daban las órdenes fueran al mismo tiempo los compradores (tanto en lo que respecta al material como a la elección de los consultores), aunque se planteaba el mismo problema en la selección de los expertos para periodos más prolongados (contratación).

12. Precisamente el cuarto eje de acción mencionado en el informe del Director General, a saber, “**la capacidad de gestión y la rendición de cuentas**”, es totalmente inexistente en la UNESCO en la actualidad, pues ha alcanzado el nivel más bajo que podía imaginarse, cuya media debe ser prácticamente nula. Las iniciativas de que se felicita al Director General son documentos que a veces están bien elaborados, pero que nunca se ponen en práctica al pie de la letra.

En la UNESCO no existe ninguna obligación de rendición de cuentas y el lamentable asunto del Sector de Educación no es más que una prueba, entre otras tantas. Con independencia de las personas que asumen las más altas funciones en la Organización, el sistema de gestión no es capaz de autorregularse, tanto más cuanto que el Manual Administrativo de la UNESCO ha sido tantas veces ignorado por los directivos que ya no es más que un testigo admirable de los estilos de administración sucesivos de la Organización a lo largo de sus más de 60 años de existencia. El pretexto de la descentralización ha dispersado la responsabilidad en lugar de fortalecerla y, como explicaba el STU en el documento 175 EX/6 Add., *“La descentralización y la delegación de autoridad resultante, junto con la falta de medios materiales de gestión del personal, han creado “tierras de nadie” en este ámbito. Es frecuente que se dejen problemas sin resolver porque nadie asume la responsabilidad”*.

13. En cuanto al quinto eje de acción, que el Director General denomina **“la capacidad de respuesta rápida”**, se refiere a la posible capacidad de reacción de la Organización en caso de intervención posterior a un conflicto o una catástrofe. Las mejoras están por demostrar. Ahora bien, la reacción rápida en caso de problema de gestión de los recursos humanos es inexistente, a pesar del incremento constante y preocupante de los conflictos importantes o secundarios en la Secretaría.

14. El STU no puede pronunciarse sobre la propuesta de una utilización más frecuente de **administradores nacionales** (sexto eje de acción), pero pone de relieve los problemas de gestión del personal inherentes a ese tipo de contrato y el hecho de que una iniciativa de esas características podría perjudicar a la función pública internacional.

15. El séptimo eje de acción concierne a uno de los aspectos más importantes de la falta de gestión de los recursos humanos, a saber, la utilización de las **competencias** de los **funcionarios del Cuadro de Servicios Generales**. Se contrata a candidatos externos, cuyo perfil corresponde claramente al Cuadro Orgánico, para ocupar puestos del Cuadro de Servicios Generales y realizar un trabajo que rebasa con creces las exigencias del puesto. Ello constituye un obstáculo para el adelanto profesional de las personas que trabajan desde hace mucho tiempo en la Organización y una fuente de desmotivación. De hecho, a pesar de que los puestos de muchos funcionarios del Cuadro de Servicios Generales han evolucionado hacia tareas específicas de los puestos del Cuadro Orgánico (debido a la falta de personal y gracias a las aptitudes y la entrega del personal contratado), a causa de los criterios presupuestarios y de distribución geográfica no se reconoce la importancia de las funciones que asumen ni la calidad del trabajo desempeñado.

16. Por lo que respecta al octavo eje de acción, **la paridad entre hombres y mujeres y la distribución geográfica**, el STU estima que estas cifras carecen de validez mientras no se logre un equilibrio en el conjunto de las estructuras de la Secretaría, especialmente en la cima de la jerarquía.

17. Por último, en el noveno eje de acción “se reafirma la voluntad de **contratar y retener** a un personal sumamente calificado y de proporcionarle un entorno profesional estimulante”. Por lo que respecta al entorno laboral, el STU denuncia -sobre todo tras la 33ª reunión de la Conferencia General- una peligrosa degradación. En cuanto a la “voluntad” expresada en materia de contratación, surge probablemente del desconocimiento de la Constitución de la Organización, en cuyo Artículo VI, párrafo 4, se **impone** al Director General que *“a reserva de reunir las más altas cualidades de integridad, eficiencia y competencia técnica, el personal habrá de ser nombrado a base de la más amplia representación geográfica posible”*. Sin embargo, las prácticas cotidianas en materia de contratación y promoción están totalmente viciadas y se hallan en franca contradicción con respecto a esta obligación, lo que prueba la ineficacia de los diversos medios enumerados por el Director General en su informe.

18. Por otra parte, cabe recordar que el STU ya había señalado a la atención del Consejo Ejecutivo (documento 175 EX/6 Add.) que *“los procesos de contratación de la UNESCO siguen sin ajustarse a los reglamentos escritos. La totalidad del procedimiento sólo se respeta en apariencia.*

Prácticamente todos los puestos anunciados ya están destinados a determinadas personas antes de la evaluación oficial, que se orienta de forma que parezca justa. De este modo, no hay competencia y la persona más cualificada o con más méritos no tiene la más mínima posibilidad de ser elegida. Lo mismo ocurre con la planificación del relevo de los funcionarios que llegan a la edad reglamentaria de jubilación. Ante la perspectiva de un puesto vacante, éste se “atribuye” sin evaluación previa alguna, según criterios que no siempre son los estipulados en el Estatuto del Personal”. Desgraciadamente, no se ha hecho nada para corregir esta situación desde el año pasado. Como ya se indicó en el documento 175 EX/6 Add., “(...) la mentalidad de “guardar las apariencias” de los sectores y oficinas avalada por HRM vicia los procedimientos. Si bien las asociaciones del personal denuncian periódicamente las numerosas irregularidades, su labor de observador en el marco de la contratación y la redistribución del personal suele ser infructuosa debido a la política de HRM consistente en respetar las apariencias, en lugar de las normas del reglamento”. Si algo ha cambiado es la agravación de la situación, ya que -por falta de recursos y de interés- HRM no ejerce la más mínima función de verificación y corrección de la aplicación de los procedimientos.

II. Novedades en la aplicación del marco rector en materia de recursos humanos

19. La armonización de las prácticas administrativas de gestión de los recursos humanos de la UNESCO con las del conjunto del sistema de las Naciones Unidas puede considerarse como una necesidad obvia pero no debería -en ningún caso- convertirse en un motivo de inmovilismo administrativo. Mientras no se produzca dicha armonización de las prácticas, la desastrosa situación del personal de la UNESCO irá a la deriva, deteriorándose cada vez más rápidamente.

20. Por lo que respecta a la instauración, siguiendo el modelo de las Naciones Unidas, de un programa de ética en la UNESCO, según las escasas informaciones comunicadas al STU en una reunión del ACPP éste consistiría en instaurar la delación (“divulgación espontánea de información”, párrafo 18 del documento 176 EX/INF.12) como principal mecanismo autorregulador. Los reglamentos vigentes en la Organización permiten que los miembros del personal puedan denunciar las faltas administrativas. El problema radica en que no surge ninguna reacción correctiva de los servicios centrales. Así, la única persona que se opuso a las graves irregularidades puestas de manifiesto por el Auditor Externo ha debido padecer (y sigue padeciendo) las consecuencias de su integridad. ¿Cómo podría haber corregido esta situación una oficina de ética? En vez de adoptar las vías democráticas de la gestión participativa, la Administración (o al menos HRM y el IOS) parecen preferir sendas más lóbregas y tortuosas. El STU exige que no se adopten decisiones definitivas a este respecto antes de que el ACPP, como estipula el reglamento, debata la cuestión.

21. Mediante el documento 175 EX/6 Add., el STU informó al Consejo Ejecutivo de que “cada vez que el STU señala anomalías administrativas, HRM no emprende ni impone cambio alguno, incluso después de haberlas comprobado”. Respecto de un ejemplo concreto de incumplimiento de los reglamentos, señalamos, más adelante, que “HRM ha examinado el caso pero, por razones que no se nos han comunicado, no ha tomado ninguna medida al respecto”. El proceso administrativo irregular que se denuncia se ha consumado sin que a nadie parezca importarle.

22. Por otra parte, la reciente distribución de un folleto con las *Normas de conducta de la administración pública internacional* (cuyo título se tradujo incorrectamente en la versión francesa del informe del Director General) ha provocado la hilaridad entre los miembros del personal, que tan a menudo han asistido, impotentes, a la constante violación de estas normas. También puede ser útil recordar que la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) ya había presentado en 2001 esta versión revisada de las Normas a la Asamblea General de las Naciones Unidas, aunque sólo se publicó oficialmente en la UNESCO a principios del presente año (2007). El haber llenado la UNESCO de carteles que reproducen a gran escala la portada de este folleto no va a dar buenos resultados pedagógicamente. En cambio, por carta dirigida al Director General, el STU reiteró su propuesta de organizar gratuitamente, en colaboración con la

Asociación de Antiguos Funcionarios de la UNESCO (AAFU), un curso de formación dirigida a todo el personal de la Sede sobre los derechos y los deberes de los funcionarios internacionales. Dicha carta, pese al entusiasmo por esta propuesta que manifestó en varias ocasiones el Director General Adjunto, no obtuvo respuesta.

Sistemas integrados de gestión de los recursos humanos

23. Los programas informáticos de administración de recursos humanos, que no están armonizados con los demás instrumentos de gestión de la Organización, no son forzosamente más eficaces sólo porque utilizan tecnologías modernas, y no pueden reemplazar la responsabilidad humana. Así, aunque la gestión de licencias mediante el sistema TULIP es muy sencilla, en su funcionamiento se echa en falta la responsabilidad en materia de rendición de cuentas.

Programa de ascenso por méritos y reconocimiento

24. La idea de proponer al personal el reconocimiento de un mérito esporádico recompensado con una prima concedida una sola vez no puede ser motivadora en el transcurso de una carrera normal. En cuanto al sistema de ascenso por méritos, en la medida en que la falta de reconocimiento ha desmotivado al personal, el número de ascensos debería ser tan elevado que no podría contemplarse en una política presupuestaria realista. Por consiguiente, sólo el respeto estricto de los reglamentos de gestión de los recursos humanos permitiría desbloquear la situación y restablecer la satisfacción y la motivación en la Secretaría de la UNESCO. Por lo demás, el 15 de noviembre de 2005 el Director General anunció que ese sistema de ascenso por méritos, del que se ha privado desde hace seis años al personal de la Organización, se restablecería en 2006 y se aplicaría a todo el personal. Sin embargo, éste todavía no ha entrado en vigor. ¿Se trata de un retraso involuntario?

III. Datos esenciales sobre la plantilla de personal

25. Las estadísticas publicadas en el informe del Director General no se detallan con coherencia y las explicaciones no son transparentes. Así, por ejemplo, según el informe del Director General, se puede observar con satisfacción que entre el documento 30 C/5 y el funcionamiento de la Secretaría al 1º de enero de 2007 quedan sólo nueve puestos de Subdirector General de los diez originales. ¿Pero cómo explicar que para cinco sectores del programa, más el Sector de Administración y el de Relaciones Exteriores, la UNESCO necesite dos puestos suplementarios de Subdirector General, sobre todo en una situación presupuestaria tan difícil? Es fácil suprimir puestos G ó P, y aun puestos D, pero resulta normal prorrogar más allá de la edad reglamentaria de jubilación los contratos ocupados por titulares de puestos de Subdirector General que no ejercen las responsabilidades correspondientes.

Contratación de personal jubilado

26. El simple hecho de comprobar, en el momento de la jubilación reglamentaria de un funcionario, que los conocimientos y capacidades de esa persona son indispensables e insustituibles para la Organización es una prueba elocuente de la mala gestión de los recursos humanos. Lo normal sería formar de antemano a unas personas para el reemplazo natural de los funcionarios o prever con suficiente antelación la contratación del personal necesario para la renovación de la plantilla.

27. Por otra parte, en lo referente a los contratos de consultores remunerados con un dólar simbólico (asunto mencionado en el documento 176 EX/42) es totalmente falso afirmar que éstos, *“entre los que hay ex funcionarios, se emplean principalmente en los sectores del programa, para velar por la transmisión de sus competencias y la memoria institucional”* (párrafo 25 del documento citado). En realidad, esos ex funcionarios o consultores vitalicios continúan un programa que sólo ellos conocen y ejecutan, y no contribuyen en absoluto a la transmisión de los

conocimientos que, por lo demás, deberían haber puesto en práctica antes de su edad reglamentaria de jubilación.

28. Algunos de los ex funcionarios aportan una contribución notable a la ejecución del programa, pero la utilización de sus servicios sobre la base de un falso voluntariado es perjudicial para la renovación eficaz y de calidad del personal. Los ex funcionarios de la UNESCO tienen una asociación (la AAFU), que sin duda estaría dispuesta a contribuir gratuitamente a la reflexión que la Secretaría debería emprender para mejorar constantemente su funcionamiento.

Contratos precarios

29. Las restricciones presupuestarias y sobre todo la falta de honestidad frente a los Estados Miembros es la causa principal de la utilización generalizada de los contratos “precarios” (consultores y sobre todo contratos de honorarios) que sirven para utilizar una fuerza de trabajo que no se contabiliza en los gastos oficiales de personal. Numerosas personas, que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos no controla, se emplean para hacer un trabajo idéntico al de los funcionarios (presencia efectiva permanente en la oficina durante los mismos horarios de trabajo, despacho, número de teléfono y dirección electrónica reservados, etc.) con contratos de honorarios. Esta irregularidad flagrante es conocida por todos y tolerada, porque a veces se trata del único medio de contar con las competencias especializadas necesarias para la buena marcha del trabajo de los distintos equipos. En cambio, las personas empleadas de este modo por la Organización no disfrutan de ninguna protección social y de ningún derecho laboral. El STU, así como la AIPU, plantean una y otra vez este espinoso problema, pero ninguna solución parece poder contemplarse, pues ese tipo de contrato no atañe, en principio, a la gestión de los recursos humanos.



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo
176ª reunión

176 EX/6
Parte I Add.2

PARÍS, 19 de abril de 2007
Original: Francés

Punto 6 del orden del día provisional

**INFORME DEL DIRECTOR GENERAL
SOBRE LA PUESTA EN PRÁCTICA DE LA REFORMA**

PARTE I

POLÍTICA DE PERSONAL

ADDENDUM 2

RESUMEN

De conformidad con lo dispuesto en el punto 2805.7 del Manual Administrativo de la UNESCO, la Asociación Internacional del Personal de la UNESCO (AIPU) presenta en este documento sus observaciones sobre el informe del Director General.

OBSERVACIONES DE LA AIPU RELATIVAS AL INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE LA PUESTA EN PRÁCTICA DE LA REFORMA.

PARTE I - POLÍTICA DE PERSONAL (176 EX/6 PARTE I)

INTRODUCCIÓN

1. Como ya lo habíamos subrayado en una anterior intervención ante la Comisión Administrativa y de Hacienda del Consejo Ejecutivo, en su 171^a reunión¹, resulta difícil para la AIPU determinar si la aplicación de la estrategia de dotación de personal a mediano y largo plazo y de su marco para la política de gestión de recursos humanos ha empezado a dar fruto. No se ha previsto criterio de evaluación alguno para medir los resultados esperados y no se ha realizado hasta la fecha ninguna evaluación clara de los costos, directos o indirectos.

2. Habida cuenta de esas reservas, la AIPU examinó el documento 176 EX/6 (Parte I), siguiendo su orden de presentación, para someter a continuación su contribución a los trabajos del Consejo Ejecutivo en su 176^a reunión. Así pues, expresamos en primer lugar nuestros puntos de vista respecto de las principales iniciativas que se han adoptado en cumplimiento de los nueve ejes de acción de la estrategia, destacando los problemas que se plantearon y formulando algunas recomendaciones para subsanarlos. A continuación, hicimos varias observaciones acerca de determinados progresos realizados en la aplicación de la política de gestión de recursos humanos. Por último, antes de concluir nuestra intervención, formulamos comentarios sobre algunos datos relativos a la plantilla.

I. EXAMEN DE LA ESTRATEGIA DE DOTACIÓN DE PERSONAL A MEDIANO Y LARGO PLAZO

Reestructuración de las dotaciones de personal de los sectores (Eje de acción 1)

3. La AIPU reconoce que se efectuaron algunas mejoras en la gestión del personal en distintos sectores. Ahora bien, sigue reinando en la Secretaría una confusión resultante de la reestructuración. Aún queda mucho por hacer para garantizar una buena circulación de la información entre la Administración, el personal y sus representantes, en casos de reorganización de sectores y unidades, del trabajo y de las políticas o de otras iniciativas de reforma.

4. En efecto, la experiencia nos ha enseñado que las decisiones adoptadas sin un verdadero diálogo con las personas interesadas se perciben y se viven mal, y que la ausencia de decisiones oportunas provoca inacción, frustración y estrés. Además, como la gestión cotidiana de la plantilla ya no está centralizada en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (HRM), sino que se efectúa más bien a nivel de cada sector, o incluso de cada unidad, son escasas las posibilidades de traslados y redistribución de los funcionarios cuyos puestos se han suprimido a consecuencia de una reestructuración. En realidad, todo depende de la buena voluntad de los directores, aferrados a sus nuevas prerrogativas.

5. En tales condiciones, la UNESCO corre el riesgo de enajenarse buena parte de sus funcionarios debido a una falta de política de gestión participativa. Aunque respetamos en grado sumo los objetivos de reforma del Director General, que apoyamos, no podemos admitir que la reestructuración traiga como consecuencia:

¹ Véase: Documento 171 EX/6, Parte I Add.2, párrafos 3 a 5.

- la vulneración del principio de consultas con los funcionarios interesados y los representantes del personal;
- la adopción de medidas de represalia cuando se señalan irregularidades o incumplimiento de los principios de ética (violación de las normas y los procedimientos vigentes, el código de conducta de los funcionarios internacionales y/o las normas de ética profesional, etc.);
- el menoscabo de los derechos y ventajas de los funcionarios afectados, sin que existan los contrapesos necesarios para garantizar la equidad en caso de redistribución de puestos dentro y fuera de la Sede.

6. En consecuencia, la AIPU lamenta que no se haya creado aún un mecanismo oficial mediante el cual las reestructuraciones que afecten al personal no sólo se reconozcan como tales, sino que se lleven a cabo a su debido tiempo y de manera transparente. No como una simple rutina burocrática, sino con la plena participación del personal y de sus representantes en todas las etapas, para limitar en lo posible la magnitud de los costes sociales y no verse confrontados a decisiones de última hora que repercuten negativamente en el empleo.

7. De hecho, para no seguir siendo los únicos que procuran mejorar esta situación, pedimos y logramos que esa cuestión fuera objeto de consultas conjuntas entre la Asociación y el Sindicato del personal por una parte, y el Director General Adjunto (DDG) por otra. Así pues, desde hace varios meses, hemos trabajado conjuntamente en la elaboración de **directrices relativas a la gestión de los procesos de reforma y reestructuración**, a partir de un ejemplo de práctica idónea en la materia que se aplica actualmente en la OIT.

8. El Director General Adjunto, que siempre nos ha manifestado su voluntad no sólo de informar, sino también de estar a la escucha, ha asegurado ya que cuando se lleven a cabo programas de reestructuración en el futuro, velará personalmente por que todos los responsables de la Secretaría observen escrupulosamente esas directrices. Esperamos que ello permita mejorar la **transparencia** del proceso de adopción de decisiones, velando por que se informe a la mayor brevedad a **todos los miembros del personal** afectados por una reestructuración **de todos los posibles cambios** en su ámbito de trabajo **y de los motivos que los han originado**.

9. En efecto, los recientes ejemplos de que disponemos a este respecto ofrecen imágenes contrastadas en la política aplicada, lo que es particularmente instructivo para la AIPU, siempre atenta a las observaciones de sus afiliados y afiliadas y de los miembros del personal. En el caso del **Sector de Cultura**, es muy probable que la reestructuración que se está llevando a cabo por medio de consultas exhaustivas y la elaboración participativa de los pormenores de la reorganización suscite motivación y aceptación, y no cabe duda de que todos la asumirán en la práctica. Esperemos que lo mismo ocurra en lo que respecta a las reestructuraciones previstas en el **Sector de Ciencias Exactas y Naturales** y el **Sector de Ciencias Sociales y Humanas**.

10. En el caso del **Sector de Educación**, la reorganización se decidió sin verdadera concertación con el personal administrativo, ni con sus representantes. Por lo visto, así resultó todo mucho más sencillo y rápido, sin embargo, queda todo por hacer en materia de puesta en práctica racional, definición de las tareas individuales y transición entre la antigua y la nueva estructura del Sector. Por ahora, consideramos que lo importante es reducir las repercusiones negativas de este tipo de reestructuración en la plantilla, y velar por que la continuación de la reforma no adolezca de los mismos errores que los cometidos por el Subdirector General dimisionario.

11. En efecto, esos errores crearon graves tensiones que persisten y propician actualmente un clima general de incertidumbre acerca del porvenir, que es perjudicial para unas relaciones sanas en ese Sector y, por lo tanto, para el desempeño y los resultados generales de su personal.

Incumbe a la AIPU, y va en interés de la Organización, que esas cuestiones se aborden como es debido, a fin de adoptar medidas adecuadas que se determinen y se pongan en práctica cuanto antes, para levantar la moral de esos colegas y estimular su dedicación al trabajo.

12. Precisamente con este objetivo, en el pasado mes de septiembre, junto con el Sindicato del Personal de la UNESCO (STU), propusimos al mencionado Subdirector General y a la Directora de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos que buscaran alternativas al traslado fuera de la Sede de seis colegas cuyos puestos fueron suprimidos a consecuencia de esa reestructuración; pero fue en vano. No obstante, habiendo proseguido nuestros esfuerzos en concertación con el Subdirector General, y gracias a su compromiso personal, en noviembre se aportaron soluciones para cuatro de ellos. Por lo demás, las consultas continuarán hasta que se encuentre una solución definitiva para los otros dos casos.

13. Asimismo, en un comunicado conjunto del 20 de marzo pasado², la AIPU se hizo eco, junto con el STU, del malestar que seguían manifestando la mayoría de esos colegas, que esperaban no volver a sufrir los abusos cometidos durante la concepción y gestión de la reestructuración iniciada por el Subdirector General de Educación en cuanto su dimisión fuera efectiva. En respuesta a sus preocupaciones, que aún debemos disipar, pedimos inmediatamente a la Administración que, antes de proseguir la reforma del Sector, tomara las medidas necesarias para evitar ese tipo de repercusiones, garantizar una transición adecuada y extraer todas las enseñanzas de la triste experiencia vivida.

14. De hecho, la verdad, que se da a conocer en el “**Informe del Auditor Externo sobre los procedimientos utilizados para contratar a consultores para la reestructuración del Sector de Educación**”³, y se refiere naturalmente al Subdirector General en cuestión, es sumamente lamentable para todos nosotros. A poca gente le debe haber complacido leer u oír las conclusiones tan embarazosas a las que llegó el Auditor Externo. Nosotros trabajamos en la Secretaría y nos sentimos muy decepcionados ante tantas pruebas de infracción de las reglas administrativas y financieras relativas a las adquisiciones y los contratos de honorarios, que abruma a ese Subdirector General.

15. Ninguno de nosotros puede sentirse orgulloso de las revelaciones realizadas acerca de ese alto funcionario de la Organización ni del mal ejemplo de dirección que habrá dado de ese modo a la UNESCO e incluso al resto del sistema común de las Naciones Unidas. Cabe preguntarse si en lo sucesivo alguno de nosotros podrá pretender que la gestión en la UNESCO no constituye un problema o que no precisa una reforma más radical. En opinión de la AIPU, **no hay alternativa a la reforma** si no se muestra una verdadera voluntad de cambio y si queremos que la Organización recobre y conserve el nivel de respeto en la comunidad internacional que exige su trabajo. En resumen, de todo ello **debemos sacar conclusiones muy duras para todos nosotros ...**

16. Se deben extraer enseñanzas sobre la importancia de la transparencia y, en primer lugar, sobre la necesidad de determinar con mayor precisión las responsabilidades y de disponer de procedimientos claramente definidos, de modo que todos los funcionarios y todos los sectores de la Secretaría sepan exactamente cuáles son sus atribuciones y deberes en materia de rendición de cuentas. Se han de extraer lecciones en cuanto a la necesidad de introducir nuevas reformas encaminadas a garantizar las capacidades en materia de gestión del personal de los candidatos a los puestos de dirección, a mejorar la actuación de los altos funcionarios, a fortalecer los controles y la rendición de cuentas, y a procurar que las normas éticas más estrictas se respeten en todas las circunstancias y en todos los ámbitos. Se deben extraer enseñanzas sobre la verificación y, en particular, sobre la importancia de contar con mecanismos que permitan que alguien tome medidas rápidamente cuando la verificación presente deficiencias a fin de corregirlas. Y sobre

² Publicado con el título: “La caída del Subdirector General de Educación: saquemos pronto las enseñanzas correspondientes”.

³ Véase el documento 176 EX/39.

todo se han de sacar conclusiones acerca de la necesidad de mantener el nivel más elevado posible de integridad y eficacia.

17. Por consiguiente, la AIPU **recomienda** que se aproveche la ocasión para **estudiar muy atentamente todas estas enseñanzas**, determinar la medida en que podrán posibilitar la mejora de la gestión de los recursos humanos, e incluso, de modo más general, del funcionamiento de la Secretaría, y acometer nuevas reformas con ese fin. Albergamos la viva esperanza de que no se desaproveche esta **oportunidad excepcional** y nos tranquiliza saber que la Administración ha suscrito todas las recomendaciones formuladas en el informe mencionado del Auditor Externo y tiene la intención de aplicarlas.

18. Obviamente, nos complacerá contribuir para que se formulen y adopten lo antes posible medidas específicas a fin de aplicar esas recomendaciones. En efecto, el valor de una organización se evalúa también en función de su capacidad de reforma y una buena parte de la comunidad internacional, que rebasa con creces el círculo de las Naciones Unidas, observa actualmente si en la UNESCO se toman o no ciertas disposiciones.

Unidad de acción de las Naciones Unidas (Eje de acción 2)

19. El documento objeto de examen se refiere en su párrafo 10 a "**la reforma "One UN"**", que sigue siendo un tema fundamental que suscitará el interés y la adopción de medidas por parte del Director General, habida cuenta de la necesidad evidente, manifestada por los Estados Miembros en distintos foros, de introducir un cambio en el nuevo contexto de la Organización. Sin embargo, ignoramos en gran medida las consecuencias que esa reforma podría tener en el personal. ¿Se ha debatido ya ese tema? La propia idea de la "**presencia unificada de las Naciones Unidas**" provoca cierta perplejidad tanto en la Sede como fuera de ella, en particular entre los colegas que ejercen sus funciones en los países escogidos para la ejecución de los programas experimentales.

20. ¿Habrá que modificar la Constitución de la UNESCO? ¿Tendremos que revisar el Estatuto y Reglamento del Personal de la Organización y modificar también, de modo radical, nuestros derechos y obligaciones para adaptarnos a los demás? ¿Puede afectar esa reforma a nuestra condición o menoscabar nuestros derechos adquiridos? ¿Estaría dispuesto el Director General a invitar a los miembros de la Secretaría a una asamblea general para debatir acerca de **la reforma de las Naciones Unidas y de sus consecuencias en el personal**? Éstas no son más que algunas de las cuestiones que nos preocupan y a las que exhortamos a la Administración a aportar soluciones. En efecto, opinamos que conviene aclarar las incertidumbres y suscitar la confianza que permite avanzar sin temor y sin interrogantes. El personal quiere y tiene el deber de saber y no se le puede hacer esperar. Estimamos que se trata de **un tema prioritario**.

Modernización de las funciones administrativas y de apoyo (Eje de acción 3)

21. La AIPU desea destacar que los esfuerzos encaminados a mejorar el rendimiento de la Organización y de los servicios prestados por ésta que ha emprendido el Sector de Administración (ADM), con la colaboración activa del personal, constituyen una medida positiva que respaldamos plenamente y a la que concedemos la máxima importancia.

22. Habida cuenta de los problemas planteados en el informe mencionado del Auditor Externo, apoyamos todas las iniciativas orientadas a **mejorar la transparencia del procedimiento relativo a las adquisiciones** de la Organización y recomendamos su **puesta en práctica** mediante la realización de un estudio destinado a compararlo con los procedimientos utilizados fuera de la Organización, a fin de asegurar que las mejoras introducidas se ajusten a las normas mundiales más estrictas.

Sistema de rendición de cuentas y formación de los directivos de alto nivel (Eje de acción 4)

23. Los cuadros de delegación de autoridad y rendición de cuentas, la creación, bajo la presidencia del Director General Adjunto, de un Comité para la Delegación de Autoridad y la Rendición de Cuentas y los acuerdos sobre el rendimiento concertados con algunos directivos de alto nivel son realizaciones encomiables pero insuficientes. Si bien es evidente que esas iniciativas han permitido iniciar un cambio de la mentalidad, todavía no han recibido la plena adhesión del personal y los directivos, ni han producido todos sus efectos potenciales.

24. De hecho, la responsabilidad de las decisiones sobre gestión de los recursos humanos y la obligación de responder de ellas no revisten por doquier el mismo grado de prioridad. Además, por lo que sabemos, de momento no hay ningún dispositivo que sirva para analizar el tenor de una decisión y las medidas que conviene adoptar ante decisiones erróneas y/o infundadas.

25. Por otra parte, como es bien sabido, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos no está facultada para imponer semejantes medidas. Seguramente puede dar consejos y opiniones a los responsables de los sectores en los que haya problemas, pero nada obliga a éstos a seguirlos. Lo único que puede hacer la Oficina para denunciar infracciones sistemáticas por parte de dichos responsables es elevar el asunto al Director General o, en su defecto, al Director General Adjunto y/o al mencionado Comité que éste preside, para que se adopten las oportunas medidas.

26. No se trata pues, en nuestra opinión, de un verdadero **“marco para la rendición de cuentas con los directivos de alto nivel”**. Por lo demás, este nuevo concepto de **“accountability” (rendición de cuentas) de los responsables de programa**, que nadie atina a definirnos con exactitud, resulta bastante inquietante. El remedio, en efecto, podría ser peor que la enfermedad, en la medida en que se trata de hacer responder de sus actos a directivos que justamente tienen la costumbre de postergar decisiones que podrían causarles problemas o de ejercer represalias contra los colegas que se empeñan en asumir con profesionalidad sus funciones y responsabilidades o que denuncian irregularidades, por ejemplo marginándolos o librándose de ellos suprimiendo el puesto que ocupan, como hizo en fechas recientes el Subdirector General dimisionario a expensas de un colega, a la sazón Jefe de la Unidad de Administración y Finanzas del Sector de Educación (Jefe, AO/ED).

27. Naturalmente, como asociación, suscribimos la idea de que la Administración debe ser eficaz. De momento, sin embargo, tenemos más bien la impresión de que ésta se ha reformado para hacer aún más opaco el poder de los directivos, desatendiendo al mismo tiempo la responsabilidad individual de éstos y el control de sus actos y/o decisiones. En todo caso, observamos que hay “vacilaciones” en el sistema, máxime cuando **la Oficina de Gestión de Recursos Humanos no realiza una gestión adecuada ni un control digno de tal nombre**, cosa que le alentamos a hacer, con el deseo de que cuente con más **medios, tanto humanos como económicos**.

28. Para que el sistema resulte verdaderamente eficaz, en suma, la AIPU **recomienda** que se instituya **una autoridad central de vigilancia y control mucho más potente, dotada de los debidos recursos, de plena independencia** y del poder necesario para supervisar el modo en que los sectores interpretan y utilizan las reglas y procedimientos, y lograr que su aplicación garantice la igualdad de tratamiento para todos los funcionarios. Estamos convencidos, en efecto, de que no hay objetivo de reforma de los recursos humanos, por modesto que sea, que se pueda alcanzar sin medios ni recursos.

Mejora de las funciones del Cuadro de Servicios Generales (Eje de acción 7)

29. Tomamos debida nota del proyecto de mejora de las competencias de los colegas del Cuadro de Servicios Generales, cuya utilidad no ofrece dudas. Lamentamos, sin embargo, que pese a la experiencia acumulada por la AIPU en materia de perfiles genéricos (esto es, correspondientes a puestos de trabajo tipo) gracias al proceso de clasificación de los puestos de dicho Cuadro, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y el Sector de Comunicación e Información hayan empezado a poner en práctica este proyecto sin invitar a los representantes del personal a participar en su concepción y aplicación.

30. Entendemos además que, siendo actualmente tan escasas las posibilidades de formación y desarrollo profesional del personal del Cuadro de Servicios Generales, conviene realizar un mayor esfuerzo para ofrecerles carreras enriquecedoras y gratificantes y para reconocer debidamente el talento y la competencia de esos colegas, que desempeñan una función básica para la ejecución del mandato de la Organización. El personal adscrito a categorías afines (servicios de mantenimiento, de vigilancia y seguridad, recepción, etc.) tiene necesidades análogas que no hay que desatender.

Diversidad geográfica y equilibrio entre ambos sexos (Eje de acción 8)

31. La AIPU se felicita por los progresos ya conseguidos para reducir el número de Estados Miembros no representados o insuficientemente representados. Alentamos a proseguir estos esfuerzos para lograr una distribución geográfica del personal lo más amplia posible en todos los sectores del programa y los servicios centrales de la Secretaría. Hay que hacer cuanto sea posible para aprovechar a fondo la contratación de los administradores nacionales, que a nuestro entender constituye un poderoso instrumento para mejorar la distribución geográfica.

32. Asimismo, no hay que escatimar esfuerzos para frenar la actual tendencia a la baja del número de funcionarios oriundos de países en desarrollo que son designados para ocupar puestos de director o de categoría superior, y para que el número de mujeres que ocupan puestos del Cuadro Orgánico deje de ser inferior a los objetivos fijados.

II. APLICACIÓN DEL MARCO PARA LA POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS

Reforma de los contratos y armonización de las condiciones de servicio del personal fuera de la Sede

33. En el párrafo 19 del documento examinado, se hace alusión a la reforma de los contratos y a la armonización de las condiciones de servicio del personal fuera de la Sede, decididas en las Naciones Unidas por la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) en nombre de una supuesta racionalización del sistema.

34. Ahora bien, por un lado, en lo que respecta a **la reforma de los contratos**, nos congratulamos por haber participado, en nombre del diálogo que constituye para nosotros una firme convicción, en un grupo de trabajo AIPU/STU-DDG/HRM, que desde hace varios meses intenta realizar consultas conjuntas para poner orden en la situación de lo que nosotros denominamos los **“empleados precarios”**, a fin de poner fin a ciertos abusos e infracciones de los procedimientos y, eventualmente, de poner en marcha la regularización de ciertos casos.

35. Desde luego es difícil actuar en el brumoso contexto de inexactitud de los datos sobre el número de colegas que trabajan en tales condiciones, sumidos a menudo en el anonimato, y de insuficiente control de la precariedad resultante de una tendencia manifiesta, en determinados sectores, a utilizar abusivamente contratos que no permiten a los interesados beneficiarse de las prestaciones sociales a las que tienen derecho.

36. Para la AIPU, sin embargo, dada su fidelidad a la concepción tradicional del derecho laboral, la precariedad equivale a la existencia de un número permanente de personas empleadas con contratos de honorarios, consultores o supernumerarios que escapan al control de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, utilizados de tal forma que se infringen las normas reglamentarias aplicables y se escapa a todo control eficaz, con la evidente intención de no suscribir un contrato temporal o de duración definida que, aunque más costoso, garantice las prestaciones a las que tiene derecho todo funcionario.

37. Sobre el terreno, esta situación se ve agravada por la existencia de **los contratos de servicios (SC)** y los **contratos especiales de servicios (SSC)** que, al igual que los **contratos precarios**, permiten contar con mano de obra barata y desprotegida. Las cifras de que disponemos al respecto son poco claras, pero no deja de haber indicios extremadamente inquietantes.

38. Estamos pues elaborando una lista de los colegas que trabajan en tales condiciones, y seguiremos contribuyendo a sanear su situación de concierto con el Director General Adjunto. Sin embargo, ahora es preciso que la Administración ejerza un riguroso control al respecto, cosa que durante mucho tiempo ha brillado por su ausencia.

39. La AIPU está asimismo a la espera de conocer la opinión de la Administración respecto a la voluntad manifestada por la CAPI de considerar que, en los organismos de las Naciones Unidas, los puestos de trabajo no deberían ya considerarse de carrera, y que convendría abolir los contratos de duración ilimitada. En el informe del Director General no se hace mención alguna de esta cuestión.

40. No obstante, responder a estas expectativas tomando postura en favor de la seguridad en el empleo es tanto más deseable cuanto que, en el curso de una importante reunión intersindical celebrada en Nueva York en diciembre de 2003, todas las delegaciones representadas expresaron una profunda inquietud al respecto en una declaración de principios a la que se asoció activamente el Presidente de la AIPU.

41. En los últimos meses, hemos insistido varias veces en esas preocupaciones ante el Director General Adjunto y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos en el marco de las consultas conjuntas que llevamos adelante con el STU. Están en marcha negociaciones acerca de la **conversión de los contratos de duración determinada en contratos de duración indefinida**, y albergamos la esperanza de obtener resultados concluyentes al término de esa concertación.

42. En cuanto a la **armonización de las condiciones de servicio del personal de fuera de la Sede**, de nuevo carecemos de información precisa sobre la **revisión de las primas por movilidad y por condiciones de vida y trabajo difíciles** decidida por la CAPI, y sobre las medidas adoptadas por la Administración para poner en práctica dicha decisión. Se trata de racionalizar y mejorar las prestaciones correspondientes a la movilidad, que es inherente a la función pública internacional y que reporta indudables ventajas, por ejemplo, para nuestros colegas del PNUD o del ACNUR. ¿Qué ocurre, sin embargo, en el caso de la UNESCO?

43. Por último, sobre el terreno, a consecuencia de las disposiciones comunes adoptadas en todo el sistema de las Naciones Unidas, sigue sin resolverse el problema del **método de cálculo del sueldo del personal local**, y la eventual incidencia económica de su aplicación sigue siendo motivo de inquietud para nuestros colegas que trabajan fuera de la Sede.

Programa de ética y deontología

44. A la AIPU le sorprendió constatar, en el párrafo 20 del documento considerado, que la **Oficina de Gestión de Recursos Humanos (HRM)** y el **Servicio de Supervisión Interna (IOS)** ya habían preparado “un esbozo de un Programa de Ética” **sin consultar a los representantes del personal**, es decir, **infringiendo las “Normas de conducta de la administración pública internacional”**, que los jefes de ambos servicios tenían particular obligación de respetar.

45. Nuestra Asociación lamenta profundamente no haber sido invitada a participar en la elaboración de este Programa de Ética y le cuesta imaginar que dichos responsables de los servicios centrales sean capaces de promover la ética profesional en la UNESCO cuando ellos mismos no respetan las mencionadas Normas de conducta, en cuyo párrafo 26 se estipula claramente que **“Las relaciones entre la administración y el personal deben basarse en el respeto mutuo. Los representantes del personal elegidos por éste desempeñan una función primordial en el examen de las condiciones de empleo y de trabajo, así como en todas las cuestiones relacionadas con el bienestar del personal...”** y que **“es indispensable que exista un diálogo constante entre el personal y la administración. La administración debe facilitar ese diálogo”**.

46. Pese a todo, la AIPU se congratula de que se haya propuesto nombrar a un funcionario de categoría P-5 para ocuparse de las cuestiones de ética profesional y apoya la búsqueda de financiación extrapresupuestaria para el puesto que se cree a tal fin. Sobra decir que la Asociación está plenamente dispuesta a dar su opinión en materia de ética y deontología en la UNESCO en el marco, naturalmente, de las funciones de representación y defensa de los intereses del personal que le son propias.

Resultado de las actividades de formación

47. Asimismo, la AIPU toma nota con satisfacción de lo fructífera que ha sido la formación relativa al enfoque basado en los derechos humanos y apoya su generalización a todos los colegas de la Secretaría. Por lo que respecta a los demás programas de formación disponibles en la Secretaría, pensamos que hace falta mejorarlos ajustándolos más a las exigencias reales de las funciones desempeñadas. La mayoría de estas formaciones no permiten realmente adquirir los conocimientos especializados necesarios para ampliar las competencias, sino sólo algunos conocimientos generales. Rara vez se las evalúa para comprobar si efectivamente responden a las necesidades prioritarias de la Organización y si producen los resultados esperados.

48. **Recomendamos** por consiguiente que **los programas de formación actuales se reorienten hacia el perfeccionamiento de competencias profesionales esenciales**. Asimismo, en aras de la transparencia, solicitamos que la Administración **publique anualmente los costos y las necesidades de formación de cada sector, tanto para el Cuadro Orgánico como para el personal del Cuadro de Servicios Generales**.

Sistemas integrados de gestión de los recursos humanos

49. Acaba de finalizar la primera fase del nuevo sistema de gestión de los recursos humanos (STEP), de lo que la AIPU se congratula. Esperamos que la Organización obtenga oportunamente los fondos necesarios para financiar la segunda fase del sistema y que ello le permita disponer de verdaderos instrumentos estratégicos de dirección y gestión integrada de los recursos humanos.

50. Aprovechamos la oportunidad para recordar que la AIPU sigue sin poder acceder a STEP para efectuar la **recaudación automática de las cuotas anuales** de sus afiliados/as, un servicio que reclaman muchos de ellos. El problema no es reciente y la AIPU necesita realmente que sin más demora se le conceda acceso a este servicio, como ocurre con el STU, que siempre ha gozado de él.

III. ESTADÍSTICAS Y SITUACIÓN DE LA PLANTILLA

Programa de ascenso por méritos y reconocimiento

51. La AIPU ignora si el Director General ha aprobado el sistema de ascenso por méritos que “propone” la Oficina de Gestión de Recursos Humanos en los párrafos 27 y 28 del documento considerado, puesto que hasta la fecha no se ha publicado ninguna circular administrativa al respecto. Por prudencia, pues, nos reservamos nuestros comentarios al respecto.

52. Baste recordar que, de hecho, en el sistema propuesto por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos los directores y funcionarios de categoría superior no tienen derecho a este tipo de ascensos. Ahora bien, **según el Asesor Jurídico de la Organización (DIR/LA), “denegar a los miembros del personal de categoría ... D el derecho al ascenso por méritos sería discriminatorio, pues supondría no tratar de modo idéntico a funcionarios que se hallan en la misma situación”** (AVIS/LA/ADL/2007/004 del 15 de febrero de 2007). Habiendo formado parte de los representantes elegidos del personal que plantearon este asunto durante los debates del Consejo Consultivo de Políticas de Personal (ACPP), compartimos naturalmente este dictamen jurídico, al que nos atendremos por ahora.

Contratación de jubilados

53. La AIPU deplora que no haya cambiado la práctica consistente en contratar a funcionarios que están a punto de jubilarse o que ya lo han hecho. La Asociación juzga inaceptable que se vuelva a contratar a personas que han disfrutado de incentivos a la prejubilación ni que se emplee a antiguos funcionarios para cubrir puestos vacantes e incluso a veces para administrar asuntos de personal. Con estas prácticas sólo se consigue marginar a colegas que podrían desempeñar esas labores y obstaculizar su ascenso.

54. Habida cuenta del envejecimiento de la plantilla de la Secretaría, a la Organización le convendría que los funcionarios que estén llegando a fin de carrera se jubilasen a la edad reglamentaria, pues con ello mejorarían las perspectivas de carrera de los demás miembros del personal y se favorecería la contratación de funcionarios más jóvenes. Los colegas en espera de un nuevo destino o de un ascenso no deben resultar penalizados por la incapacidad de los responsables de programas de organizarse con antelación para reemplazar a los futuros jubilados.

55. Así pues, pedimos a la Administración que defina claramente su política en materia de prórroga de contratos después de la edad de jubilación ya que, al jubilarse, a ciertos funcionarios se les ofrece la posibilidad de proseguir sus labores mientras que a otros se les deniega. La política al respecto debe garantizar a todos los mismos derechos.

CONCLUSIÓN

56. En el presente documento la AIPU presenta sus opiniones y recomendaciones esperando contribuir constructivamente al examen de la política de personal y a la eficacia de la Organización que, hoy día más que nunca, revisten una importancia capital. La Asociación reconoce que, sin duda alguna, ha habido avances en materia de reforma y que, en lo tocante al diálogo, se mantienen unas relaciones cordiales y fecundas con la Administración.

57. Sin embargo, la Asociación constata la adopción de algunas decisiones que constituyen excepciones a la regla y, con frecuencia, un control a todas luces insuficiente de la aplicación de los procedimientos y reglamentos vigentes. El resultado de todo ello es la multiplicación de los litigios individuales, las situaciones de tensión (a veces colectivas) y la incertidumbre general mencionada anteriormente. No obstante, apegados como estamos a la misión de la Organización, deseamos seguir obrando por el cambio, pero para ello necesitamos que se respeten plenamente los derechos de todos los miembros del personal y de sus representantes.

En nombre del órgano ejecutivo de la AIPU,

Sidiki COULIBALY

Presidente



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Consejo Ejecutivo

176ª reunión

176 EX/6

Parte II

PARÍS, 16 de marzo de 2007
Original: Inglés

Punto 6 del orden del día provisional

INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE LA PUESTA EN PRÁCTICA DE LA REFORMA

PARTE II

NUEVOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN

RESUMEN

De conformidad con la Decisión 174 EX/5 (II), el Director General presenta un informe sobre la marcha de la reforma, en particular por lo que se refiere a la política de personal y a los nuevos instrumentos de gestión.

La Parte II del informe se refiere al avance de la implantación del nuevo Sistema Integrado de Información de Gestión que abarca el programa y presupuesto, las finanzas y la contabilidad, y los recursos humanos y la nómina.

Proyecto de decisión: párrafo 28

Introducción

1. El Sistema Integrado de Información de Gestión de la UNESCO, que se presenta esquemáticamente en la Figura 1 *infra*, tiene por finalidad apoyar la transición de la UNESCO hacia una gestión basada en los resultados (RBM). Una vez que los tres componentes principales del sistema, es decir, el Sistema de Información sobre las Estrategias, las Tareas y la Evaluación de los Resultados (SISTER), el Sistema Financiero y Presupuestario (FABS) y el Sistema de Mejoramiento de los Servicios del Personal (STEPS), hayan sido plenamente implantados e integrados, la Organización dispondrá de un moderno y potente sistema de planificación institucional de los recursos que le permitirá administrar y controlar en tiempo real todas sus actividades y recursos gracias a un conjunto único de datos financieros y administrativos fiables y significativos. En este documento se presenta un informe sobre la marcha de la aplicación de este sistema, de la que ya se informó anteriormente en los documentos 171 EX/6 Parte II, 172 EX/4 Parte I, 172 EX/INF.5, 33 C/25, 174 EX/6 Parte II y 175 EX/INF.18 Rev.

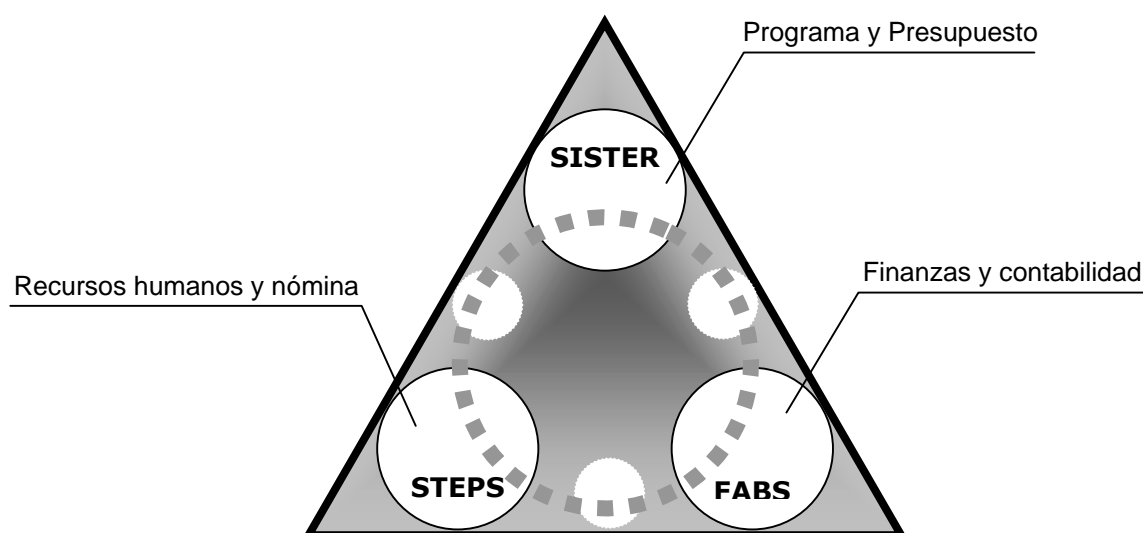


Fig.1: Sistema Integrado de Información de Gestión de la UNESCO

El nuevo SISTER: Hacia una gestión participativa y una apropiación compartida

2. Cabe recordar que SISTER se introdujo por primera vez en 1998 como un instrumento innovador de preparación, gestión, seguimiento, evaluación e informes del programa y presupuesto, esencial para la gestión basada en los resultados. En ese sentido, ha estado desempeñando un papel fundamental en el proceso de reforma del programa puesto que ayuda a destacar claramente los resultados y las repercusiones y facilita el seguimiento de la ejecución del programa y sus avances. No obstante, tras varios años de funcionamiento, SISTER no había realizado todas sus posibilidades, debido en particular al hecho de que la tecnología utilizada en el sistema se había vuelto obsoleta, haciendo cada vez más difícil que los usuarios finales aprovecharan las principales funciones del sistema. Tras efectuarse un estudio exhaustivo, a principios de 2006 el sistema se remodeló sobre una nueva base tecnológica (SISTER-2). Sin embargo, en mayo de 2006, los sectores del programa y las oficinas fuera de la Sede expresaron algunas preocupaciones con respecto a una comprobada participación insuficiente del personal del programa en el nuevo diseño del programa. En julio de 2006, el colegio de los Subdirectores Generales examinó la cuestión y decidió suspender la ulterior elaboración del instrumento en espera de que un equipo especial de planificación de los procesos de gestión (BPDT) efectuara un examen durante el verano de 2006 y presentara sus conclusiones a un Comité Director del proyecto presidido por el Director del Gabinete del Director General.

3. El examen se centró en la clarificación de la finalidad y los requisitos funcionales de SISTER-2, por lo que se refiere a los procesos de gestión y los datos. Todos los principales copartícipes y usuarios de los sectores del programa y los servicios centrales en la Sede y fuera de ella fueron objeto de una amplia consulta y participaron directamente en la labor del BPDT. Gracias a este ejercicio se llegó a la conclusión de que las dificultades planteadas por el sistema no se limitaban a su implantación sino que guardaban relación, en gran medida, con los procesos de gestión subyacentes y con el grado de participación de los usuarios. Así pues, el examen y, en términos más generales, el ejercicio de elaboración de SISTER-2 brindan la oportunidad de extraer enseñanzas para la aplicación de otras tecnologías de la información.

4. El examen permitió sacar varias conclusiones importantes, a saber:

- la confirmación de la plataforma técnica y el proveedor escogidos;
- la necesidad de concebir un instrumento flexible, modificable y extensible que se adapte a las necesidades cambiantes y al entorno evolutivo de la UNESCO (por ejemplo, las nuevas características de los documentos 35 C/4 y 34 C/5, las reformas en los sectores del programa, o el nuevo Cuadro de delegación de autoridad y rendición de cuentas sobre las actividades extrapresupuestarias);
- la necesidad de establecer una estructura directiva para el nuevo sistema, derivada de los órganos establecidos para el examen, que gestione las solicitudes de cambio y conduzca la elaboración y aplicación de las futuras versiones del instrumento;
- la importancia que se debe conceder a la formación y la comunicación para infundir confianza en los usuarios y mejorar la utilidad y el rendimiento del instrumento, conforme el sistema pasa de una versión a la siguiente;
- la importancia de la participación de los usuarios durante la fase de elaboración y sus reacciones después de la instalación sobre asuntos planteados por el uso cotidiano del sistema;
- la reanudación de la elaboración del nuevo SISTER; conviene señalar que el Programa de Participación ya está utilizando SISTER-2 para los procesos de evaluación de las solicitudes recibidas.

5. En la actualidad, se está finalizando el análisis del desfase entre las necesidades de los usuarios determinadas durante el examen y la versión existente de SISTER-2. Se ha invitado a cuatro equipos consultivos de planificación a que establezcan una lista jerarquizada de desfases por subsanar en la elaboración de SISTER-2, con miras a instalar el primer módulo de SISTER-2 (SISTER-2.1) durante la primavera de 2007 para la gestión del 33 C/5 y el segundo módulo (SISTER-2.2) durante el verano, para la preparación de los planes de trabajo del 34 C/5-Proyecto. Se velará por que los usuarios participen de modo constante en la elaboración e instalación de las sucesivas versiones del sistema, y se ha invitado ya a los miembros de los equipos consultivos de planificación a servir de especialistas con miras a la preparación de pruebas de aceptación por parte de los usuarios y de sesiones de formación a todo lo largo del proceso.

6. En espera de la introducción de SISTER-2.1, se podrá seguir utilizando el actual instrumento provisional (los formularios en Internet) de tal modo que el tiempo adicional necesario para finalizar la elaboración de SISTER-2 no afecte la capacidad de la Secretaría de efectuar el seguimiento de las actividades del programa y de informar al respecto.

7. En términos más generales, una enseñanza esencial del examen es que la UNESCO necesita mejorar la organización y coordinación generales de este tipo de proyectos, prestando especial atención a la participación de los usuarios con objeto de lograr una gestión participativa y una apropiación compartida de los sistemas de información sobre la gestión (véanse los párrafos 20-22 *infra* relativos a las “enseñanzas sacadas”).

FABS: Un logro importante en la implantación fuera de la Sede

8. Como se informó anteriormente, los limitados recursos presupuestarios y humanos disponibles, en la Sede y especialmente fuera de ella, impusieron un método por fases y modular de la introducción del FABS según el cual el sistema se instala en un grupo de unidades fuera de la Sede simultáneamente, y un módulo después del otro. En este sentido, la implantación del módulo de finanzas (FI) se considera un objetivo muy importante por lograr¹ ya que permite registrar en tiempo real los gastos de las unidades fuera de la Sede y rendir cuenta de todas las actividades de la UNESCO de modo exhaustivo y oportuno².

9. Desde la 174^a reunión del Consejo Ejecutivo (abril de 2006), el módulo financiero del FABS se ha implantado en otras diez oficinas, con lo que el número total de oficinas que utilizan FABS-FI asciende a 40³ y el número de usuarios formados en este módulo a 98. Cabe señalar que los mismos usuarios que asistieron a los cursos de formación sobre SISTER continuaron seguidamente con la formación relativa al FABS a fin de economizar gastos de viaje. Actualmente, se da por terminada la difusión del módulo FABS-FI a las oficinas fuera de la Sede puesto que será más económico utilizar un sitio extranet más sencillo para registrar en el FABS los datos financieros de las demás unidades de pequeñas dimensiones que instalar una versión completa de ese sistema. Además, esas oficinas carecen por el momento del personal necesario. No obstante, esta solución podrá reexaminarse en el futuro teniendo en cuenta la evolución de la situación de esas oficinas.

10. La difusión del FABS en las oficinas fuera de la Sede contribuyó indudablemente a una mejor gestión de sus presupuestos y a una rendición de cuentas oportuna sobre sus gastos, además de economías de tiempo, recursos y materiales debido a que ya no tienen que procesar sus anticipos manualmente ni enviarlos a la Sede. La mayoría de las oficinas respetan ya las fechas de cierre de cuentas. La reducción de cuentas de espera observada en 2005 se confirmó en 2006, ya que las oficinas fuera de la Sede que utilizan el módulo financiero del FABS no tenían cuentas de espera a fines de 2006. La función de la Contraloría siguió desplazándose del tratamiento de los anticipos hacia el apoyo y la supervisión de los controles internos, reduciendo su necesidad de asistencia temporal.

11. La próxima etapa de la implantación del sistema FABS será la difusión de otros módulos esenciales, en particular el módulo de gestión material (MM) y el módulo de viajes (TV). Sin embargo, ello requiere una labor preparatoria, por ejemplo para simplificar el módulo MM utilizado en la Sede y los tipos de contrato. Además, a consecuencia de la integración FABS-STEPS, se están introduciendo varias modificaciones en el módulo de viajes que habrán de tomarse en cuenta en la formación impartida a los usuarios fuera de la Sede. El calendario exacto de la difusión depende también de la disponibilidad de fondos, como se explica en el párrafo 25 *infra*.

12. La Oficina de la UNESCO en Brasilia (UBO) es un caso especial. Como se señaló anteriormente, la UBO ya disponía de un sistema de contabilidad propio (SICOF) que utiliza para la gestión de fondos cuantiosos y de un gran número de transacciones (más de 100 millones de dólares anuales y más de 1.000 pagos diarios). Desde 2004, se ha efectuado un trabajo considerable para mejorar, como primer paso, la interfaz entre SICOF y FABS a fin de acelerar la

¹ El primero fue la instalación del módulo de gestión de fondos (FM) en 2003-2004 en 50 unidades fuera de la Sede, y la formación impartida a unos 100 usuarios sobre reservas de fondos y seguimiento presupuestario.

² Como el acceso a este módulo repercute directamente en las cuentas de la Organización, se ha establecido un procedimiento especial de acreditación, explicado en detalle en el documento 171 EX/6 Parte II, a fin de asegurar que las oficinas receptoras tienen las capacidades exigidas y han establecido los controles necesarios para utilizar este módulo de manera segura y eficaz.

³ Abuja, Accra, Addis Abeba, Almaty, Ammán, Apia, Bagdad, Bamako, Bangkok, Beijing, Beirut, Dakar, Dar es-Salaam, El Cairo, Hanoi, Harare, Islamabad, Kabul, Kingston, La Habana, Libreville, Maputo, México, Montevideo, Moscú, Nairobi, Nueva Delhi, Phnom Penh, Quito, Rabat, Ramala, San José, Santiago, Venecia, Windhoek, Yakarta, Yaundé, CEPES (Bucarest), TWAS (Trieste) y UNEVOC (Bonn).

transferencia de datos entre ambos sistemas sin necesidad de recurrir al largo y costoso reemplazo de la totalidad de SICOF. Esta interfaz mejorada está funcionando para las reservas de fondos desde marzo de 2005 y la parte relativa al registro de los gastos estaba lista en octubre de 2005. No obstante, se decidió entonces posponer su introducción en espera del examen sobre la gestión de la UBO, la reorganización de la Oficina y el nombramiento de un nuevo oficial administrativo. Entretanto, una auditoría interna confirmó que SICOF no podía considerarse un auténtico sistema de contabilidad y que adolecía de algunos defectos e incluso entrañaba riesgos para la seguridad. En consecuencia, se volvía claramente necesario reemplazarlo lo antes posible por el FABS. En la actualidad, se está preparando un proyecto de implantación del FABS en la UBO, cuyo presupuesto estimado asciende a 500.000 dólares. Una vez que se finalice el proyecto y se disponga de los recursos necesarios, se espera llevarlo a término en aproximadamente doce meses.

13. Por lo que se refiere a los institutos y centros de la UNESCO, tres de ellos –la OIE (Ginebra), el IPE (París) y el IEU (Montreal)– han terminado su primer año de funcionamiento con el FABS. Se recordará que los institutos y centros de la UNESCO necesitaban una metodología distinta de la aplicada a las oficinas sobre el terreno debido a su estatuto específico (que incluye entre otras cosas la autonomía funcional y un ciclo presupuestario y obligaciones de presentación de informes particulares). Algo muy importante es que necesitaban una solución global más que un enfoque modular. Durante el año pasado, y a pesar de algunas dificultades iniciales inevitables, los usuarios del FABS en los institutos mejoraron sus competencias técnicas y procedimentales y cobraron mayor confianza con respecto al nuevo sistema. En febrero de 2007, las cuentas de 2006 de la OIE, el IPE y el IEU se cerraron con éxito en el FABS y los fondos restantes se traspasaron a 2007. Con esto completaron el ciclo completo del funcionamiento del FABS y se los puede considerar ahora plenamente integrados.

14. Es necesario ahora idear los medios más apropiados de incluir en el FABS a otros institutos y centros de la UNESCO. Puesto que su tamaño, su presupuesto y sus capacidades humanas varían considerablemente, podrán precisarse distintas soluciones. En algunos se podrá aplicar la misma solución que en la OIE, el IPE y el IEU, mientras que en otros se podría optar por una solución más sencilla, probablemente semejante a la utilizada en las oficinas fuera de la Sede. Esta labor depende también de la disponibilidad de fondos suplementarios (véase el párrafo 25 *infra*).

STEPS: Preparativos finales para su entrada en funcionamiento (primera fase)

15. La ejecución efectiva del proyecto STEPS, a principios de 2006, vino seguida de una serie de talleres intensivos en los que participaron representantes de los principales servicios interesados (HRM, la Contraloría, BB y DIT) con objeto de examinar las necesidades de los usuarios y preparar un plan (o guía) detallado para dar con las soluciones adecuadas. Conviene recordar que, debido a los límites presupuestarios existentes (véanse los párrafos 25 y 26 *infra*), el proyecto STEPS se está aplicando en varias etapas.

16. La primera fase del proyecto consiste en introducir los principales elementos del sistema, que comprenden la nómina y la gestión del personal, los puestos, el tiempo y los viajes. Por consiguiente, una vez concluida esta fase del proyecto sólo estarán operativas una serie de funciones básicas relacionadas con la nómina: datos fundamentales sobre los puestos y el personal, avisos de movimiento de personal, cálculo de los sueldos, gestión de los viajes e informes sobre sus costos. Según las previsiones, las funciones dotadas de un mayor “valor añadido”, que podrían suponer diferencias tangibles en la gestión de los recursos humanos (por ejemplo la contratación electrónica, la evaluación del rendimiento, el perfeccionamiento profesional, la formación, los autoservicios en línea y las secuencias de tareas), entrarán en funcionamiento en la segunda fase del proyecto, siempre y cuando se disponga de fondos adicionales.

17. Para agosto de 2006 estaba terminada y debidamente validada por un comité de validación (formado por representantes de los principales servicios interesados y por oficiales administrativos de los sectores) la guía de la primera etapa, con lo que se podía pasar a la fase de ejecución. En diciembre de 2006 ya se habían efectuado las principales adaptaciones del nuevo sistema, se habían realizado ensayos en determinadas unidades y estaban transferidos los datos del antiguo sistema al nuevo. Actualmente se están efectuando las últimas operaciones de adaptación y pruebas del sistema que son necesarias para que entre en funcionamiento. Por otra parte, entre octubre de 2006 y febrero de 2007, más de 150 funcionarios de HRM y BB, así como oficiales administrativos de los sectores, recibieron formación en 66 cursillos para prepararse para desempeñar sus futuras funciones con STEPS. Además, se repartieron tarjetas de ayuda entre los usuarios para que cada uno pudiera consultarlas en su lugar de trabajo. Por último, para 2007, una vez que el sistema haya entrado en funcionamiento, están previstos una serie de cursillos de repaso y de actividades de tutoría en el propio lugar de trabajo.

18. Con el doble objetivo de verificar a conciencia la calidad de los datos y la configuración del nuevo sistema y de propiciar que los que van a ser sus principales usuarios de HRM y la Contraloría adquieran la suficiente experiencia práctica, se decidió tener en funcionamiento simultáneamente el sistema nuevo y el antiguo durante un tiempo, introduciendo los datos en ambos y comparando el cálculo de los sueldos realizado con STEPS y el efectuado con el ordenador central. Así se hizo entre diciembre de 2006 y finales de febrero de 2007, lo que sirvió para ir perfeccionando la configuración del sistema y reduciendo progresivamente el número de errores y discrepancias.

19. El nivel de participación y de aceptación del nuevo sistema por parte de los usuarios ha sido excepcionalmente bueno, a la vez durante las sesiones de formación y en la fase de funcionamiento simultáneo de los dos sistemas de nómina. Destaca sobre todo el constante interés y la fuerte motivación que han mostrado sus principales usuarios de HRM y la Contraloría, pese a la carga suplementaria de trabajo que han asumido durante el periodo de transición. Está previsto poner en marcha el nuevo sistema antes de finales de marzo de 2007. Empezarán en ese momento los preparativos de la segunda fase del proyecto, cuya aplicación debe ofrecer a la Organización los buenos resultados que cabe esperar de un sistema moderno e integral de gestión de los recursos humanos.

Enseñanzas sacadas

20. El nuevo sistema integrado está siendo aplicado en un entorno informático muy complejo, caracterizado por la persistencia de multitud de sistemas de información que se han ido elaborando a lo largo de los años para responder a las exigencias, legítimas pero no forzosamente coordinadas, de los distintos servicios. El corolario de todo ello es la falta de coherencia entre los diversos sistemas fragmentarios, con lo que el usuario se ve obligado a utilizar varias aplicaciones distintas para realizar sus tareas cotidianas.

21. Aunque se espera que el nuevo sistema, que comprende SISTER, FABS y STEPS, venga a poner remedio en gran medida a esta situación, sustituyendo a buena parte del heteróclito conjunto de sistemas y aplicaciones heredado, hay que tomar en cuenta que sus varios componentes tuvieron que concebirse y aplicarse en distintos momentos, y que intervinieron en ello distintos equipos. Esta situación se debe en buena parte a la incapacidad de la Organización para dotarse de los recursos suficientes para planificar y poner en práctica de forma integrada un programa exhaustivo de reorganización de sus sistemas de información. Aparte de recursos económicos, para instituir un programa semejante, destinado a racionalizar todos los sistemas informáticos y a adaptarlos a las necesidades de los usuarios, se requieren orientaciones estratégicas bien definidas, basadas en iniciativas estratégicas a largo plazo, así como una serie de competencias y recursos humanos muy concretos. Al mismo tiempo, la mayoría de los profesionales de que dispone hoy la Organización están ocupados con labores operativas o de

desarrollo informático a corto plazo, lo que se traduce en una falta crónica de inversiones en organización y gestión de las tecnologías de la información.

22. Si se dispusiera de más recursos presupuestarios, cabría la posibilidad de invertirlos provechosamente en la racionalización y mejora de la gestión del sistema informático general de la UNESCO. Una medida concreta en este sentido podría ser la de preparar y aplicar una estrategia a largo plazo en materia de tecnologías de la información, a fin de que la UNESCO se dotara de los mejores instrumentos informáticos modernos para la ejecución de su programa.

Costos y presupuesto de los instrumentos de gestión

23. Conviene recordar que la Conferencia General, en su 30ª reunión (1999), cifró en alrededor de 19 millones de dólares estadounidenses el total de fondos necesarios para sustituir los sistemas de gestión del presupuesto, las finanzas, los recursos humanos y la nómina de sueldos de la UNESCO. De aquel importe, unos 10,7 millones iban a destinarse al sistema financiero y presupuestario que debía ponerse en marcha en 2000-2001 (Resolución 30 C/84). Recuérdese asimismo que en aquel momento sólo se incluyeron en el presupuesto 5 millones de dólares, lo que obligó a escalonar la aplicación en varios bienes y trajo consigo, inevitablemente, un aumento de los costos (véanse los Cuadros 1 y 2 del Anexo).

24. Desde 2000 hasta diciembre de 2006 se han gastado con esos fines 17,5 millones de dólares. Desde su puesta en funcionamiento, en 2002, se han gastado otros 10,5 millones de dólares en el funcionamiento y mantenimiento del sistema FABS (gastos recurrentes). El gasto total de 28 millones de dólares en los últimos siete años (hasta diciembre de 2006) se financió con fondos del Programa Ordinario, la FITOCA y contribuciones extrapresupuestarias del Japón, el Reino Unido y Alemania, a los que se sumaron los intereses devengados (véase el Cuadro 2 del Anexo).

25. Los fondos para actividades presupuestados para el bienio 2006-2007 (Resolución 30 C/84) incluían 4 millones de dólares⁴ para el FABS (lo que abarca su mantenimiento y, en parte, su difusión a las unidades sobre el terreno) y 1 millón de dólares para STEPS. Al mismo tiempo, sólo para poner en marcha la primera fase de STEPS hacía falta un mínimo de 1.800.000 dólares (incluidos el contrato con SAP y el material y personal necesarios para el proyecto, y excluida la formación de los usuarios). A falta de nuevas contribuciones extrapresupuestarias, fue necesario conseguir los recursos que faltaban para STEPS reasignando a este proyecto fondos de la Cuenta Especial de FABS, es decir, postergando la aplicación de una serie de actividades correspondientes al sistema FABS, en particular las de instalación de los módulos MM y TV y de instalación del sistema en otros institutos de la UNESCO, como queda dicho en los párrafos 11 y 14 *supra*. Así pues, para finalizar la instalación de FABS en todas las dependencias, comprendida la Oficina de la UNESCO en Brasilia, harían falta fondos adicionales de una cuantía de 1.500.000 dólares, cuya procedencia queda todavía por determinar.

26. Por lo que respecta a STEPS, gracias a una nueva redistribución interna de los recursos (ahorro en gastos de personal), el presupuesto actualmente disponible es de unos 2,4 millones de dólares (incluidos los fondos para la formación de usuarios, procedentes del presupuesto para actividades de formación de toda la Organización para 2006-2007)⁵. A juzgar por el importe del contrato de aplicación suscrito con SAP y por los costos del equipo adicional, la asistencia temporal y la formación de los usuarios, la aplicación de STEPS en la Sede puede costar en total más de 3,5 millones de dólares. Como ya se preveía en la Parte II del documento 171 EX/6 y se reiteraba en la Parte II del documento 174 EX/6, el nuevo sistema de gestión de los recursos humanos se implantará pues en varias etapas a partir de 2007, otorgando prioridad a la

⁴ En lugar de los 5 millones presupuestados en el bienio anterior.

⁵ Otros 500.000 están incluidos en los 25 millones de dólares de contribuciones extrapresupuestarias voluntarias esperadas (y que por lo tanto no pueden considerarse asegurados).

instalación del módulo relativo a la nómina con objeto de reducir al mínimo los riesgos inherentes al antiguo sistema, todavía en uso.

27. Por lo que respecta a SISTER (sistema no contemplado en la Resolución 30 C/84), en el Programa y Presupuesto para 2006-2007 se incluía una partida del Presupuesto Ordinario de 400.000 dólares, a la que se agregaban 180.000 dólares en concepto de gastos de personal con cargo a la FITOCA, para cubrir los costos derivados de SISTER.

Proyecto de decisión

28. El Consejo Ejecutivo podría adoptar una decisión del siguiente tenor:

El Consejo Ejecutivo,

1. Recordando su Decisión 174 EX/5 (II),
2. Habiendo examinado el documento 176 EX/6 Parte II,
3. Toma nota de la marcha de la aplicación del Sistema Integrado de Información de Gestión, que abarca el programa y presupuesto (SISTER), las finanzas y la contabilidad (FABS) y los recursos humanos (STEPS);
4. Toma nota además de que los fondos previstos hasta la fecha no bastan para llevar a buen término la instalación del sistema, sobre todo para completar la difusión del FABS en las oficinas fuera de la Sede y la implantación del STEPS;
5. Toma nota asimismo de la falta de recursos suficientes, tanto económicos como humanos, para elaborar y ejecutar una estrategia general a largo plazo en materia de tecnología de la información;
6. Reitera su llamamiento a los Estados Miembros para que aporten contribuciones voluntarias (Decisión 174 EX/5) que sirvan a la Secretaría para finalizar el sistema integrado de información para la gestión y para racionalizar el sistema general de tecnología de la información y la elaboración de nuevos instrumentos informáticos;
7. Invita al Director General a que prosiga la implantación del Sistema Integrado de Información de Gestión y le presente, en su 179ª reunión, un informe sobre los progresos realizados en este sentido.

ANEXO

Costos y presupuesto de los nuevos sistemas de recursos humanos y financieros de la UNESCO

Cuadro 1. Estimaciones iniciales y gasto real (en millones de dólares estadounidenses)

	Estimaciones iniciales ¹	Gastos (a diciembre de 2006)	
	2000-2001	2000-2006	
	Elaboración	Elaboración	Funcionamiento ²
FABS	10,7	15,4	10,5
Sistema de recursos humanos	8,3	2,1	0,0
Total	19,0	17,5	10,5

¹ Resolución 30 C/84.

² No incluido en las estimaciones iniciales.

Cuadro 2. Consignaciones y asignaciones presupuestarias (en dólares estadounidenses)

	Presupuesto 2000-2001	Presupuesto 2002-2003	Presupuesto 2004-2005	Presupuesto 2006-2007
FABS	9.640.000	8.183.500	6.577.000	4.368.000
Programa Ordinario (C/5)	5.000.000	5.000.000	5.000.000	4.000.000
Reasignación a STEPS	-	-	-	- 800.000
PO (arrastrado)	-	1.100.000	-	-
PO (ahorros en personal)	2.175.600	-	-	-
PO (fondos para la formación)	-	-	100.000	-
Recursos extrapresupuestarios	2.000.000 ³	1.969.000 ⁴	1.358.000 ⁵	1.168.000 ⁵
Intereses devengados	464.400	114.500	119.000	-
STEPS	-	-	-	2.371.300⁶
Programa Ordinario (C/5)	-	-	-	1.000.000
Reasignación de recursos previstos para FABS	-	-	-	800.000
PO (fondos para la formación)	-	-	-	260.000
Recursos extrapresupuestarios	-	-	-	311.300 ⁵
Total	9.640.000	8.183.500	6.577.000	6.739.300

³ Contribución voluntaria del Japón.

⁴ Incluye contribuciones voluntarias del Reino Unido (1.100.000 dólares) y Alemania (440.000 dólares), así como gastos de personal del proyecto financiados con cargo a la FITOCA (369.000 dólares).

⁵ Gastos de personal del proyecto financiados con cargo a la FITOCA.

⁶ Otros 500.000 están incluidos en los 25 millones de dólares de contribuciones extrapresupuestarias voluntarias esperadas (y que por lo tanto no pueden considerarse asegurados).