

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Segundo período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 22-26 de octubre de 2007

ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS

Tema 5 del programa

Para aprobación

S

Distribución: GENERAL

WFP/EB.2/2007/5-B/1

5 octubre 2007

ORIGINAL: INGLÉS

INDEMNIZACIONES POR CESE EN EL SERVICIO OTORGADAS A LOS TITULARES DE CONTRATOS DE SERVICIOS

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (<http://www.wfp.org/eb>).

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a los funcionarios del PMA encargados de la coordinación del documento, que se indican a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Directora Ejecutiva Adjunta, AD*: Sra. S. Malcorra tel.: 066513-2007

Director Adjunto, ADH**: Sr. A. Piscina tel.: 066513-2407

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. C. Panlilio, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

* Departamento de Administración.

** Dirección de Recursos Humanos.



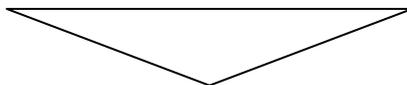
RESUMEN

Este documento se presenta en respuesta a las preguntas planteadas en relación con documento correspondiente al tema 6 del programa del período anual de sesiones de la Junta Ejecutiva: “Financiación de las indemnizaciones otorgadas al personal por cese en el servicio” (WFP/EB.A/2007/6-B/1), en el que la Junta pedía “[...] a la Directora Ejecutiva que le presentara, en su segundo período de sesiones ordinario de octubre de 2007, un informe sobre las consecuencias que tenían para el PMA los acuerdos de servicios especiales, los contratos de servicios y los nombramientos de duración limitada”.

En él se describe la evolución del uso de los instrumentos contractuales utilizados por el PMA para el personal sobre el terreno de contratación local y en qué modo, hasta ahora, se han determinado las condiciones de indemnización por cese en el servicio¹ para los diferentes tipos de contratos en el marco de los programas de separación relacionados con los empleados sobre el terreno de contratación local.

¹ En el contexto de este documento, por indemnización por cese en el servicio se entiende exclusivamente aquellas indemnizaciones que se otorgan como consecuencia de un ajuste importante de personal a nivel de toda la oficina en el país, que exige la separación no voluntaria de personal. No se refiere a las indemnizaciones por cese en el servicio contractuales que se estipulan como compensación por una reducción del período de empleo con respecto a la fecha límite del contrato. Los empleados con contratos de servicios y/o acuerdos de servicios especiales no se han incluido en el plan de separación voluntaria.

PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta:

- i) toma nota de la evolución del uso de los instrumentos contractuales utilizados por el PMA para la contratación y administración del personal nacional sobre el terreno;
- ii) toma nota de las razones y condiciones de las indemnizaciones por cese en el servicio otorgadas a los titulares de contratos de servicios y de acuerdos de servicios especiales sobre el terreno, mediante pagos graciables² aprobados por el Director Ejecutivo;
- iii) toma nota de los pagos aprobados excepcionalmente por el Director Ejecutivo en los últimos años, cuando las operaciones de emergencia y socorro experimentaron importantes reducciones, con arreglo a una estrategia por etapas de 3 a 5 años; la aplicación de tales reducciones debería llevarse a término antes de finales de 2007, y la operación de mayor envergadura debería terminar en marzo de 2009; los montos específicos recibidos por los titulares de contratos de servicios se notificarán a la Junta después de ultimada la reducción de personal o el cierre de la oficina;
- iv) toma nota de las indemnizaciones aprobadas, a título excepcional, por el Director Ejecutivo en 2005 en apoyo de la revisión de la dotación de personal realizada en 2006, en virtud de la cual los titulares de contratos de servicios y de acuerdos de servicios especiales han sido nombrados con contratos de plazo fijo, según los criterios establecidos, o bien se han separado del servicio. A este respecto unos cuantos países están ultimando todavía la aplicación de las medidas aprobadas;
- v) toma nota de que el PMA, en colaboración con los fondos y programas de las Naciones Unidas, ha elaborado unos principios rectores sobre la gestión de los contratos de servicios y los acuerdos de servicios especiales para que las oficinas en los países hagan uso de ellos con el fin de garantizar que se aplique un sistema contractual armonizado y se sigan realizando revisiones de la dotación de personal en este contexto.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento "Decisiones y recomendaciones del segundo período de sesiones ordinario de 2007 de la Junta Ejecutiva" (WFP/EB.2/2007/15) que se publica al finalizar el período de sesiones.

² Graciable, pago efectuado sin que el que lo otorga reconozca responsabilidad u obligación legal alguna, independientemente de la fuente de financiación.



ANTECEDENTES

1. El PMA administra a su personal contratado internacionalmente y a su personal contratado localmente en la Sede y las oficinas de enlace con arreglo al Estatuto, el Reglamento del Personal y el Manual Administrativo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). El PMA administra a su personal sobre el terreno contratado localmente de conformidad con el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas y el Manual Administrativo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Estos instrumentos se complementan con las directrices emitidas por el PMA que constituyen el marco general y ofrecen aclaraciones en lo referente a algunas cuestiones de interés específico para el PMA y garantizan, al mismo tiempo, que dichos instrumentos estén en consonancia con las disposiciones pertinentes del Estatuto y el Reglamento del Personal.
2. Este marco administrativo y jurídico está en consonancia con el Estatuto y Reglamento General del PMA: tal como se indica en el Artículo VII³, párrafo 6, el Director Ejecutivo del PMA "...administra al personal del PMA de conformidad con el Estatuto y el Reglamento del Personal de la FAO y con las normas especiales que pueda establecer el Director Ejecutivo de acuerdo con el Secretario General y el Director General". En el párrafo 7 se afirma que "cuando proceda, [el Director Ejecutivo] recurrirá a los servicios administrativos, financieros y de otra índole de la FAO [...] y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas".
3. Por consiguiente, el PNUD ha administrado, desde siempre, al personal sobre el terreno del PMA contratado localmente en las oficinas en los países y los despachos regionales. Dado que el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas son aquellos por los que se rige el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, también son aplicables, por defecto, al personal sobre el terreno del PMA contratado localmente.
4. Los estatutos y los reglamentos del personal, los manuales, las políticas y las prácticas mencionados en los párrafos anteriores se han modificado ocasionalmente, tras consultas y autorizaciones jurídicas, para adaptarlos a las necesidades operacionales del PMA.
5. En consonancia con el marco contractual del PNUD, las oficinas sobre el terreno del PMA utilizan los siguientes contratos: contratos de plazo fijo (FT) concertados con arreglo a la serie 100 del Reglamento del Personal, nombramientos de duración limitada (ALD), concertados con arreglo a la serie 300, contratos de servicios (SC) y acuerdos de servicios especiales (SSA)⁴.
6. Cabe observar que mientras el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas es aplicable al personal contratado con arreglo a las "series", las normas por las que se rigen los SC y los SSA se especifican en los propios contratos. Los titulares de contratos de FT y ALD se consideran funcionarios de las Naciones Unidas; pero los SC y SSA no confieren la condición de funcionario de las Naciones Unidas, ni dan derecho a beneficios o prestaciones que no sean los estipulados en el propio contrato⁵.

³ Reglamento General del PMA: Artículo VII – Secretaría: organización y funciones.

⁴ Este es el marco contractual utilizado por el PNUD y por las organizaciones a las que el PNUD presta apoyo en materia de procesos administrativos y sueldos: el PMA, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS).

⁵ La consulta con otros fondos y programas que utilizan contratos de servicios y acuerdos de servicios especiales confirma que sólo se efectúan los pagos estipulados en el contrato.



UTILIZACIÓN EN EL PASADO DE LOS INSTRUMENTOS CONTRACTUALES SOBRE EL TERRENO

7. Cuando se estableció, el PMA utilizó dos instrumentos contractuales: los contratos de la serie 100 del Reglamento del Personal y los SSA. Al tipo de contrato de la serie 100 también se le conoce como contrato de FT; hasta 1994 este tipo de contrato daba derecho a que el titular fuera considerado para un nombramiento con contrato permanente⁶. Los SSA se utilizan para la contratación inicial por períodos limitados de 11 meses o menos.
8. En 1998, el PNUD introdujo el ALD y el SC, que el PMA añadió a su marco de instrumentos contractuales. Estos dos tipos de contrato se crearon con la finalidad de permitir una contratación rápida para la realización de actividades consideradas de plazo medio y/o no inherentes al mandato del PMA. Los dos tipos de contratos ofrecían la ventaja adicional de conllevar un proceso de contratación y administrativo simplificado, que contribuía a una mayor flexibilidad del mecanismo contractual; estas características respondían bien a las necesidades del PMA en el terreno, especialmente a causa del creciente número de operaciones de emergencia.
9. De 1998 a 2000, los SSA se utilizaban desde el inicio de los proyectos hasta la planificación de proyectos a plazo medio. La mayoría de las veces estos acuerdos se convirtieron en SC, sobre todo para funciones de apoyo, o en ALD, sobre todo para los puestos profesionales. Los nombramientos de FT estaban limitados a las actividades a largo plazo, independientemente de la categoría o función, lo cual llevaba alimentar la esperanza de obtener un contrato de varios años de duración y la expectativa de contar con apoyo presupuestario.
10. Sin embargo, en 2001 la dirección del PMA observó que la limitación de los ALD a un período máximo de cuatro años de contrato no tardaría en crear una situación en la que, al final del período contractual de cuatro años, tendrían que separarse del servicio varios empleados capacitados que habían tenido un desempeño satisfactorio. La necesidad de una interrupción en el servicio para los titulares de SSA, después del período máximo contractual de 11 meses, también exigía una considerable labor administrativa para que dichos contratos a corto plazo se utilizaran de la debida manera. Estas limitaciones ocasionaban una pérdida de personal capacitado o la escasez de empleados en momentos decisivos durante las emergencias. En vista del creciente número de emergencias, el PMA no podía permitirse esta merma de personal.
11. En un entorno en que su interés por las emergencias crecía continuamente, y aumentaban a la vez el número de las operaciones especiales (OE) realizadas, y el deseo de preservar su buena reputación, el PMA examinó sus necesidades previstas de dotación de personal y las proyecciones sobre la movilización de recursos con miras a seguir siendo competitivo en relación con otras organizaciones sobre el terreno. Como consecuencia de este examen, en 2001-2002 transformó la mayoría de los ALD del personal que estaba por alcanzar el límite de cuatro años en nombramientos de FT, y un número considerable de SSA en SC.
12. La utilización de los ALD ha disminuido considerablemente; hoy no quedan más que 76 titulares de tales nombramientos en el personal nacional. Sin embargo, el ALD es un instrumento contractual racional y eficaz, que utiliza también el PNUD para contratar a personal por períodos de plazo medio, de dos a tres años.

⁶ A/RES/49/222 – 49º período de sesiones, tema 113 y ST/SGB/280.



13. Debido a las características de la financiación de las actividades del PMA, pasadas y actuales, los principales tipos de contrato que siguen utilizándose en el marco de muchas de las operaciones sobre el terreno son los SC y los SSA. Tal como se indica en el cuadro del Anexo 1, los empleados del PMA con contratos de SSA o SC constituyen la mayoría de la fuerza laboral: 79 % en 2002, 81% en 2003, 78% en 2004, y 80% en 2005.
14. En 2003, la dirección superior manifestó su inquietud por el hecho de que el número de los empleados del PMA contratados sin otorgarles la condición de miembro del personal de las Naciones Unidas era cada vez más desproporcionado. Los empleados locales habían planteado con frecuencia este problema, quejándose de que no se les reconociera como miembros del personal y no se les aplicaran las mismas condiciones de seguridad social y nombramiento, ni tuvieran derecho a las prestaciones por cese en el servicio que se otorgaban a otros colegas de la misma oficina.
15. En 2004, la dirección del PMA emprendió un examen estratégico de las estructuras de dotación de personal sobre el terreno. El Director Ejecutivo del PMA aprobó la puesta en marcha del Proyecto relativo al personal nacional para evaluar las cuestiones contractuales y someter a todo el personal del PMA a un conjunto único de normas y reglamentos, en este caso el Estatuto y el Reglamento del Personal de la FAO.
16. Sin embargo, a mediados de 2005 la dirección del PMA consideró que toda decisión relacionada con el movimiento del personal de un marco jurídico a otro era prematura, teniendo en cuenta el examen contractual de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) y las iniciativas de reforma de las Naciones Unidas en la esfera de los recursos humanos, como el establecimiento de la Oficina Conjunta en Cabo Verde dirigida por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. No obstante, la dirección del PMA reconoció la necesidad de responder inmediatamente a las preocupaciones expresadas por la mayoría del personal nacional sobre el terreno, y a los desequilibrios entre el número de empleados que eran funcionarios de las Naciones Unidas y el número de empleados que no lo eran.
17. En diciembre de 2005, los directivos sobre el terreno recibieron instrucciones para realizar un examen de las necesidades de dotación de personal de las oficinas en los países y los despachos regionales y emprender, con carácter excepcional, una revisión de los CS y/o SSA para identificar a los titulares de estos tipos de contrato que hubiesen trabajado de manera continua durante cinco años o más, y que tuviesen que ser nombrados en puestos de plantilla, con nombramientos de plazo fijo, o tuviesen que separarse del servicio, con efecto a partir del 1° de julio de 2006. Como consecuencia de esta revisión, se nombró a 1.056 empleados y se rescindieron 416 contratos. Cuatro países solicitaron una extensión de la fecha límite aduciendo razones operacionales o jurídicas, tales como las competencias técnicas de los empleados cuyos contratos se rescindirían, las condiciones de licitación para la subcontratación de los servicios, y los recursos necesarios para realizar un examen de la dotación de personal.
18. Como puede observarse en el cuadro del Anexo 1, al 31 de mayo de 2007 la relación entre la proporción de los empleados que eran miembros del personal y los empleados que no lo eran había aumentado en 10 puntos porcentuales, por lo cual ahora el 31% de los empleados son miembros del personal de las Naciones Unidas y el 69% no lo son. Cabe observar, asimismo, que el número total de empleados de contratación local ha disminuido, pasando de 10.911 en diciembre de 2005 a 9.873 a finales de mayo de 2007.

PRÁCTICA ADOPTADA POR EL PMA EN RELACIÓN CON LAS INDEMNIZACIONES POR CESE EN EL SERVICIO QUE SE OTORGAN AL PERSONAL NACIONAL SOBRE EL TERRENO

19. Las mejores prácticas demuestran que, cuando se introducen cambios importantes en la estructura del personal, una estrategia que ofrezca un apoyo e indemnizaciones superiores al nivel mínimo previsto por la normativa tiene un efecto positivo. Esto es particularmente cierto con respecto a la moral del personal, la imagen de la organización en el entorno anfitrión, y la eficacia operacional en el caso de que la organización deba ampliar de nuevo a su personal en el futuro.
20. La estrategia de reducción de personal o de traspaso de responsabilidades, que prevé un apoyo adicional para los empleados que se queden sin trabajo, especialmente en el caso de cierre de la oficina, mantiene la imagen de una organización que se considera parte integrante de la comunidad anfitriona y es sensible a las preocupaciones locales. La estrategia debe contemplar, de ser financieramente posible, la aplicación de todas las siguientes medidas o de una combinación de ellas: i) asistencia para encontrar otro empleo; ii) capacitación en técnicas de búsqueda de empleos, y iii) un plazo de preaviso, indemnizaciones por cese en el servicio anticipado con respecto al período del contrato, y una compensación en función de la duración del servicio. También deben considerarse cuestiones tales como la magnitud de la reducción del personal y la duración del período de trabajo en el país anfitrión.

EMPLEADOS TITULARES DE CONTRATOS QUE CONFIEREN LA CONDICIÓN DE FUNCIONARIO DE LAS NACIONES UNIDAS (ESTATUTO Y REGLAMENTO DE LAS NACIONES UNIDAS)

21. En los apartados a) y b) de la Cláusula 9.1 del Estatuto del Personal de las Naciones Unidas, que constituyen las disposiciones con arreglo a las cuales se nombra al personal de contratación local del PMA, se indican las condiciones en virtud de las cuales es posible rescindir los nombramientos confirmados de las series 100 y 300 del reglamento del Personal⁷. Además, en la Cláusula 9.3 de dicho Estatuto, se delega en el Director Ejecutivo la facultad discrecional para aprobar “[...] una indemnización por rescisión de nombramiento que no sea más de un 50% superior a la que debería pagarse normalmente en virtud del Estatuto del Personal”.
22. En cuanto al personal del PMA titular de contratos concertados en virtud de la serie 100, en el Anexo II del presente documento figura la escala aplicable al pago de las indemnizaciones por cese en el servicio prevista en el Artículo 109 del Reglamento del Personal de las Naciones Unidas.
23. Esta facultad discrecional para aprobar una indemnización por rescisión del nombramiento se ha utilizado sobre todo durante:

⁷ Estas condiciones son: i) la supresión del puesto o la reducción del personal; ii) la prestación no satisfactoria de servicios, incluido el caso de que, por motivos de salud, el funcionario se halla incapacitado para continuar prestando servicio; iii) mala conducta; y iv) si tal medida ha de redundar en interés de la buena administración de la Organización ...a condición de que esta medida (conocida también como ‘Separación negociada’) no sea impugnada por el funcionario interesado.

- i) los ejercicios de reducción presupuestaria o de personal;
 - ii) la reorganización del personal o la reestructuración de una oficina en el país para ajustarla al nuevo modelo operativo; y
 - iii) el cierre de la oficina.
24. Además de las rescisiones de nombramiento resultantes de los tres marcos hipotéticos indicados anteriormente, se ha considerado también el pago de indemnizaciones por rescisión del nombramiento, en virtud de la facultad discrecional del Director Ejecutivo, con arreglo a un programa negociado de separación (voluntaria) durante la formulación de programas de separación para casos concretos.
25. Los pagos correspondientes a las separaciones negociadas por lo general se efectúan dentro del siguiente marco:
- i) sobre una base individual, realizando luego un pedido a los eventuales voluntarios, cuyas candidaturas se someten a examen y se aprueban en función de las necesidades del programa de trabajo;
 - ii) basándose en un período mínimo de servicio ininterrumpido de por lo menos cinco años como miembro del personal de las Naciones Unidas.

PERSONAL DE CONTRATACIÓN LOCAL AL QUE NO SE CONFIERE LA CONDICIÓN DE MIEMBRO DEL PERSONAL DE LAS NACIONES UNIDAS – SC Y SSA

26. Los empleados titulares de SC y SSA no gozan de la condición de “miembros del personal de las Naciones Unidas”. Las condiciones de servicio, incluidas las de cese en el servicio o despido, no se rigen por el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas y los acuerdos con las asociaciones del personal, o no están reglamentadas por la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI), que determina y recomienda las condiciones de servicio del personal de las Naciones Unidas empleado en el sistema común.
27. Los titulares de SC y SSA constituyen gran parte de los empleados locales del PMA debido a la índole del mandato de este último y a su necesidad de contratar al personal de manera más rápida y eficaz. Debido a la naturaleza voluntaria de la financiación del PMA, un número elevado de empleados, independientemente de las condiciones contractuales, está asignado a desempeñar funciones semejantes en una amplia variedad de actividades. Por esta razón, los empleados que desempeñan una función de apoyo al nivel de entrada más bajo, como por ejemplo los mensajeros, trabajan codo a codo con los técnicos profesionales de nivel intermedio, por ejemplo, en las esferas de las finanzas, la aviación o las telecomunicaciones. Algunos tienen un contrato concertado con arreglo a la serie correspondiente del Reglamento del Personal, mientras que otros, que son la mayoría, trabajan con CS y SSA.
28. Tal como lo establece la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas⁸, el trabajo en las Naciones Unidas no está reglamentado por las

⁸ Artículo II, bienes, fondos y haberes, Sección 2: La Organización de las Naciones Unidas, sus bienes y haberes, cual que sea el sitio donde se encuentren y quien quiera que sea su detentador, gozarán de la inmunidad de jurisdicción, salvo en la medida en que la Organización haya expresamente renunciado a su inmunidad en un caso particular. Queda, sin embargo, entendido, que la renuncia no puede extenderse a medidas de ejecución.

condiciones laborales locales, sino por el Estatuto y el Reglamento correspondientes y, en el caso de los SC y SSA, por las condiciones estipuladas en el contrato. No obstante, cuando ha tenido que afrontar importantes cambios/reducciones en la dotación de personal, el PMA ha hecho todo lo posible por ofrecer condiciones de separación del servicio consonantes con las obligaciones jurídicas aplicables a los empleados que han trabajado para el PMA sin ninguna interrupción del servicio durante un período de tiempo considerado de largo plazo. Esta decisión se adoptó teniendo en cuenta la importancia de adoptar la mejor práctica y de hacer todo lo posible para evitar todo tipo de juicio en el país anfitrión. Aunque el PMA goza de inmunidad, según la Convención antes mencionada, para resolver una situación de este tipo podrían necesitarse considerables recursos jurídicos y diplomáticos.

29. En esta decisión también se ha tenido en cuenta el hecho de que en todo el mundo que la legislación laboral local establece habitualmente una serie de medidas para el despido de los empleados⁹. Aunque todos los pedidos se examinaron siempre por separado, la gran variedad de prácticas relacionadas con cuestiones tales como las indemnizaciones por cese en el servicio, las indemnizaciones por despido y los fondos de liquidación, entre otras, hizo que fuese necesario encontrar una solución que garantizara la mayor equidad y coherencia posible. Cabe observar que se identificó a varios empleados que prestaban servicios desde hacía tiempo, habiendo trabajado sobre el terreno 10 años o más, especialmente durante las operaciones de emergencia a largo plazo. Como consecuencia, la dirección consideró que cualquiera que fuera el marco normativo utilizado, la equidad de las indemnizaciones otorgadas al personal en las diferentes oficinas en los países era un elemento clave para garantizar la transparencia del trato a los empleados, independientemente de la nacionalidad o las prácticas locales vigentes.
30. Como consecuencia de ello, desde 1998, el PMA ha otorgado sistemáticamente indemnizaciones por despido sólo en los casos de separación forzada por exceso de personal o separación no voluntaria, como consecuencia del cierre, la reestructuración o reorganización de la oficina o bien debido a la reducción de sus operaciones. También ha establecido que, si el Director Ejecutivo tuviera que aprobar estas indemnizaciones excepcionales en virtud de su facultad discrecional, los parámetros monetarios utilizados reflejarían la escala de indemnizaciones por rescisión del nombramiento de las Naciones Unidas (Anexo 2) para garantizar la equidad de las prácticas seguidas en materia de indemnizaciones.
31. La Oficina del PMA en Angola redujo su personal de 2.200 empleados a mediados de 2004 a 1.000 a comienzos de de 2006. A mediados de 2006, se habían desembolsado 3,075 millones de dólares; se necesitarán 1,3 millones más para las indemnizaciones previstas hasta el 31 de marzo de 2009, según el plan aprobado por el Director Ejecutivo el 16 de febrero de 2006. El Director Ejecutivo aprobó un importe total de 4,375 millones de dólares en concepto de pagos graciabiles; se rendirán cuentas a la Junta sobre ello cuando se hayan pagado todas las indemnizaciones por cese en el servicio.
32. Desde mayo de 2002, se desembolsó un total de 3,4 millones de dólares a 1.100 empleados; el 12% en virtud de contratos de miembros del personal y el 88% para contratos de empleados que no eran miembros del personal. Para las indemnizaciones se utilizaron los recursos de las oficinas en los países, siempre que éstas dispusieran de

⁹ En la mayoría de los países en desarrollo, la pérdida del trabajo trae consigo la falta de medios para llevar una vida decente debido a al escaso desarrollo de los servicios de seguridad social. Véase la publicación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) Termination of Employment Digest.



recursos, seguidos de las asignaciones de los despachos regionales y los fondos generales, según procediese.

33. Además de las indemnizaciones antes mencionadas, en 2005 el Director Ejecutivo aprobó una indemnización por cese en el servicio en el marco de la revisión de los SC y SSA realizada en 2006 debido al considerable número de casos de cese en el servicio previstos. Al inicio del proyecto, se calculaba que reunirían los requisitos para nombramientos con contratos de plazo fijo entre 1.800 y 2.000 titulares de SC que habían trabajado ininterrumpidamente durante más de 5 años, desempeñando funciones del personal de plantilla. Pero, tras un examen más detenido de cada caso por separado, se informó a la Sede de que sólo 1.400 empleados reunían los requisitos. Un gran número de rescisiones de contratos se produjeron como consecuencia de la supresión de funciones, la subcontratación de servicios, la reestructuración de funciones o el reajuste de competencias, pero las 416 rescisiones de contrato a las que se llegó al final fueron menos que las estimadas inicialmente. Además, no todas estas rescisiones reunían los requisitos necesarios para poder pedir una conversión del contrato, por lo cual se desembolsaron 2,2 millones de dólares en concepto de indemnizaciones por cese en el servicio otorgadas a 250 empleados que no tenían contratos de funcionario, a condición de que hubiesen cumplido al menos 5 años de servicio ininterrumpido con el PMA y que la decisión no fuese consecuencia de un desempeño poco satisfactorio o una conducta indebida; en estos casos no se otorgó ninguna indemnización.

ENSEÑANZAS EXTRAÍDAS DE LA EXPERIENCIA DEL PMA EN DOTACIÓN DE PERSONAL SOBRE EL TERRENO

34. La aplicación por parte del PMA de un enfoque uniforme para las indemnizaciones por cese en el servicio, especialmente para los casos de despido involuntario, basado en las condiciones establecidas para las indemnizaciones por cese en el servicio, ha garantizado la realización sin tropiezos de programas de separación del servicio ‘masivos’ gracias a un proceso transparente y equitativo.
35. La experiencia adquirida en los últimos 10 años ha demostrado que la eficacia y el valor administrativos de los instrumentos contractuales dependen del seguimiento continuo de las necesidades estratégicas del PMA, para lo cual se requiere también un examen periódico de la dotación de personal que permita reajustar la estrategia de dotación de personal de modo que responda en la mayor medida posible a las necesidades.
36. La utilización de SC y SSA para aumentar la dotación de personal en las operaciones de emergencia y socorro representa una estrategia eficaz. Sin embargo, se ha de seguir de cerca sus efectos negativos, tales como el número desproporcionado -en comparación con otros acuerdos contractuales- de empleados a lo que no se confiere la condición de miembros del personal. Esto es particularmente cierto cuando las necesidades de dotación de personal llevan a utilizar instrumentos contractuales para períodos más prolongados que el período a corto plazo inicial, en el caso de los acuerdos de servicios especiales; y a plazo medio, cuando se utilizan contratos de servicios.
37. El último examen contractual de los SC/SSA, realizado en 2006, ha confirmado que:
- Las oficinas en los países del PMA deben administrar con mayor cuidado a los empleados con CS y SSA, especialmente cuando el servicio supera los cinco años en el caso de los SC, y los dos años en el de los SSA, a fin de no crear expectativas de un contrato continuo.



- ii) Se deben respetar los períodos contractuales prescritos que se indican en el marco contractual de la CAPI en el que se clasifican los contratos como temporales, de plazo fijo y continuos.
- iii) No deben subestimarse las consecuencias financieras que tiene en la eficacia la utilización exclusiva de los contratos de la serie 100 del Reglamento del Personal como modalidad de contratación. exclusiva. El nombramiento del personal nacional en puestos de FT (serie 100) supone mayores costos de personal que los costos relacionados con los SC y SSA. Como se hizo notar en el Informe Anual de las Realizaciones de 2006¹⁰, después de que en 2006 se nombrara en puestos de FT a 1.056 personas que anteriormente habían prestado servicios durante largo tiempo con SC/SSA, el gasto total relativo al personal local aumentó en 16,3 millones de dólares. Se estimó que tan sólo el aumento de las contribuciones del empleador para el régimen de pensiones fue de 4.300 dólares por empleado cuyo contrato se convirtiera en FT.

PERSPECTIVAS FUTURAS

- 38. Las Directrices para los contratos de servicios del PNUD establecen que el SC tiene como finalidad principal la contratación de: a) personal local en el marco de proyectos (funciones profesionales y de apoyo); y b) personal para actividades que no sean parte integral del trabajo de la oficina en el país y que, normalmente, serían objeto de subcontratación pero para las cuales esta opción no sea viable ni deseable. Estos dos escenarios son muy pertinentes al PMA porque sus operaciones sobre el terreno se financian en su mayor parte en el marco de proyectos, y porque en la mayoría de las oficinas en los países las oportunidades de subcontratación se limitan a algunas esferas funcionales. La modalidad de SC sigue siendo pertinente y operacionalmente útil, cuando no esencial, para la gestión y administración de los proyectos del PMA sobre el terreno, tanto a corto como a medio plazo.
- 39. Se prevé que dado el creciente interés del PMA por las operaciones de emergencia y de socorro, la utilización continua de SC y/o SSA facilite la ampliación de las operaciones y la respuesta.
- 40. También se reconoce que, debido al elevado número de empleados que trabajan durante largos períodos con SC y SSA, la reducción de las actividades de una oficina en el país o el cierre de la misma podría tener un impacto significativo en el mercado de trabajo local y en las relaciones con el gobierno anfitrión.
- 41. Por consiguiente, los directivos del PMA controlan periódicamente que se efectúe el seguimiento del marco contractual utilizado para obtener la combinación justa de empleados y se apliquen las directrices contractuales pertinentes.
- 42. Teniendo en cuenta la importancia de recurrir a contratos temporales y a plazo medio para dotar de personal a las operaciones del PMA, la Dirección de Recursos Humanos (ADH) está elaborando las directrices contractuales del PMA para garantizar: i) que el enfoque del PMA esté en consonancia con el de los otros fondos y programas; ii) que las directrices satisfagan las necesidades del PMA sobre el terreno; y iii) que se mantenga lo que se estipula en el Marco contractual de la CAPI. Está previsto que estas directrices se ultimen en 2007.

¹⁰ Véase WFP/EB.A/2007/4, aprobado por la Junta Ejecutiva el 4 de junio de 2007.



RECOMENDACIÓN

43. Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente y con carácter excepcional, el PMA debe proceder con el sistema de pago de indemnizaciones por cese en el servicio, aprobado en 2004, 2005 y 2006 por el Director Ejecutivo, a los empleados que no gocen de la condición de miembros del personal cuyos contratos hayan sido rescindido por el PMA durante la aplicación de la estrategia gradual de reducción de las operaciones, prevista para 2007 y 2008.
44. Los gastos imputables a estas indemnizaciones por cese en el servicio deben cargarse a los presupuestos de los proyectos.
45. En el caso de empleados que no sean miembros del personal cuyo contrato se rescindirá por cualquier otra razón diferente de las que se indican en este documento, seguirán otorgándose indemnizaciones por cese en el servicio en consonancia con las condiciones del contrato, según lo dispuesto en las directrices aplicables al contrato en cuestión.
46. La ADH debe proseguir con su examen de las opciones que pueden preverse en materia contractual, en estrecha colaboración con los otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, en particular sus fondos y programas, para seguir perfeccionando las modalidades contractuales a fin de ajustarlas a las necesidades operacionales y de personal del PMA y, al mismo tiempo, de garantizar la aplicación de un régimen armonizado en materia de remuneración e indemnizaciones.

NÚMERO DE EMPLEADOS DE CONTRATACIÓN LOCAL EN LAS OFICINAS SOBRE EL TERRENO DE TODO EL MUNDO

	Al 31 de diciembre de 2002		Al 31 de diciembre de 2003		Al 31 de diciembre de 2004		Al 31 de diciembre de 2005		Al 31 de diciembre de 2006		Al 31 de mayo de 2007	
MIEMBROS DEL PERSONAL												
Serie 100 – Oficiales nacionales	189	2,3%	208	2,2%	275	3,0%	360	3,3%	396	3,9%	411	4,2%
Serie 100 – Servicios generales	1 383	17,0%	1 405	15,1%	1 579	17,3%	1 682	15,4%	2 561	25,5%	2 619	26,5%
Serie 300 – ALD – Categoría profesional	25	0,3%	23	0,2%	24	0,3%	16	0,1%	7	0,1%	7	0,1%
Serie 300 – ALD – Personal de apoyo	98	1,2%	97	1,0%	101	1,1%	86	0,8%	75	0,7%	69	0,7%
Total parcial	1 695	20,8%	1 733	18,6%	1 979	21,6%	2 144	19,6%	3 039	30,2%	3 106	31,5%
EMPLEADOS QUE NO SON MIEMBROS DEL PERSONAL												
SC – Categoría profesional	71	0,9%	101	1,1%	82	0,9%	137	1,3%	102	1,0%	110	1,1%
SC – Personal de apoyo	4 748	58,4%	5 805	62,2%	5 458	59,7%	6 866	62,9%	6 002	59,7%	5 655	57,3%
SSA – Categoría profesional	55	0,7%	77	0,8%	95	1,0%	77	0,7%	59	0,6%	55	0,6%
SSA – Personal de apoyo	1 568	19,3%	1 611	17,3%	1 535	16,8%	1 687	15,5%	853	8,5%	947	9,6%
Total parcial	6 442	79,2%	7 594	81,4%	7 170	78,4%	8 767	80,4%	7 016	69,8%	6 767	68,5%
TOTAL GENERAL	8 137		9 327		9 149		10 911		10 055		9 873	





ESCALA DE INDEMNIZACIÓN POR CESE EN EL SERVICIO			
	Meses de sueldo bruto, menos la evaluación del personal, cuando proceda		
Años completos de servicio	Nombramientos permanentes	Nombramientos temporales que no son por un plazo fijo	Nombramientos temporales por un plazo fijo de más de seis meses
Menos de 1	No se aplica	Nada)	Indemnización correspondiente a una semana de remuneración por cada mes que falte para la expiración del contrato, con un mínimo de seis semanas y un máximo de tres meses
1	No se aplica	1)	
2	3	2)	
3	3	3)	
4	4	4)	
5	5	5	3
6	6	6	5
7	7	7	7
8	8	8	8
9	9	9	9
10	9,5	9,5	9,5
11	10	10	10
12	10,5	10,5	10,5
13	11	11	11
14	11,5	11,5	11,5
15 o más	12	12	12

LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ADH	Dirección de Recursos Humanos
ALD	Nombramiento de duración limitada
CAD	Costos de apoyo directo
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FT	Contratos de plazo fijo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPN	Proyecto relativo al personal nacional
SC	Contrato de servicios
SSA	Acuerdo de servicios especiales
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas