



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

COMITÉ DE FINANZAS

195.º período de sesiones

Roma, 13-17 de marzo de 2023

Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI): propuesta para enmendar el Estatuto de la CAPI

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Sra. Donata Rugarabamu
Asesora Jurídica
Tel.: +39 06570 55132
Correo electrónico: LEG-Director@fao.org

RESUMEN

- Este tema se presenta al Comité de Finanzas conforme a lo dispuesto en el párrafo 7, apartados r) y s), del artículo XXVII del Reglamento General de la Organización y sigue el proceso aplicado en relación con la aceptación inicial por la FAO del Estatuto de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI).
- El Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) examinó el asunto en su 118.º período de sesiones (6-8 de marzo de 2023). En el documento FC 195/11 Add.1 figura un fragmento del informe del 118.º período de sesiones del CCLM.

ORIENTACIÓN QUE SE SOLICITA DEL COMITÉ DE FINANZAS

- **Se invita al Comité a tomar nota del contenido del presente documento y, en particular, a recomendar al Consejo que recomiende a la Conferencia la aprobación de las enmiendas al Estatuto de la CAPI expuestas en el párrafo 17 del presente documento.**

Antecedentes

Adhesión de la FAO al Estatuto de la CAPI

1. El Acuerdo de relaciones entre la FAO y las Naciones Unidas entró en vigor el 14 de diciembre de 1946. En virtud del artículo XI, las organizaciones reconocen que el futuro desarrollo de una administración pública internacional unificada es conveniente y acuerdan colaborar en el establecimiento de reglas comunes relativas a los métodos y a las disposiciones destinadas a evitar graves desigualdades en los términos y condiciones de empleo y consultarse mutuamente sobre el establecimiento de una comisión de administración pública internacional¹. El Acuerdo se celebró de conformidad con el tenor literal del que era entonces el artículo XIII de la Constitución de la FAO, en el que se estipulaba que “[l]a Organización podrá formar parte de cualquier organización general internacional a la que se hubiere confiado la coordinación de las actividades de organismos internacionales que tengan funciones especializadas”, y que los acuerdos que se celebrasen para definir la relación entre la Organización y tales “organizaciones generales” estarían sujetos a la aprobación de la Conferencia. Dicho artículo ha sido sustituido por el artículo XII de la Constitución por el que se rigen las relaciones con las Naciones Unidas.
2. En su 59.º período de sesiones, celebrado entre noviembre y diciembre de 1972, el Consejo “[e]stuvo de acuerdo con la necesidad de una Comisión de Administración Pública Internacional, independiente y objetiva, digna de la confianza de los gobiernos, de la Administración y del personal”². En su 61.º período de sesiones, celebrado en 1973³, el Consejo examinó los informes del Comité de Finanzas y del CCLM sobre la cuestión y se mostró de acuerdo con las recomendaciones de ambos comités de que la aceptación de una propuesta de Estatuto de la CAPI sería plenamente coherente con la política enunciada en el artículo XI del Acuerdo entre la Organización y las Naciones Unidas. Habida cuenta de las fechas de celebración de los períodos de sesiones de la Conferencia y de la Asamblea General de las Naciones Unidas, persistían dudas sobre si la Asamblea General habría llegado a examinar el Estatuto antes del final de la Conferencia. Por consiguiente, el Consejo recomendó a la Conferencia que autorizara al Director General a efectuar la aceptación por la FAO de conformidad con el párrafo c) del artículo I, siempre que la Asamblea General aprobara el proyecto de Estatuto sin que en opinión del Director General se introdujera ningún cambio importante de fondo.
3. En su Resolución 17/73, aprobada el 26 de noviembre de 1973, la Conferencia autorizó al Director General a aceptar en nombre de la Organización el Estatuto de la CAPI, tan pronto como fuera aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el entendimiento de que, si la Asamblea General de las Naciones Unidas había introducido en el Estatuto propuesto enmiendas que el Director General considerase cambios importantes de fondo, este remitiría el asunto al Consejo para que decidiera si la Organización debía aceptar el Estatuto.
4. La Asamblea General aprobó sin más modificaciones el Estatuto de la CAPI mediante la Resolución 3357 (XXIX), de 18 de diciembre de 1974. El Estatuto, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1974, fue aceptado por el Director General en nombre de la FAO en 1975. Desde entonces no ha sido enmendado.
5. El artículo 30 del Estatuto de la CAPI estipula que “[e]l presente estatuto podrá ser enmendado por la Asamblea General. Las enmiendas estarán sujetas al mismo procedimiento de aceptación que el presente estatuto”.

Propuestas de enmienda al Estatuto de la CAPI que se están considerando

6. Las propuestas de enmienda al Estatuto de la CAPI, expuestas en el párrafo 18 del presente documento, fueron recomendadas en respuesta a la contradicción entre la decisión emitida por el

¹ 1 UNTS 212.

² CL 59/REP, párr. 307. Véase también el informe del 28.º período de sesiones del CCLM (CL 61/4), párrs. 13 y siguientes.

³ CL 61/REP, párrs. 172 y siguientes. Véase también el documento CL 60/REP, párrs. 261-265.

Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT) el 3 de julio de 2019⁴, y la sentencia dictada por el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas (TANU) el 19 de marzo de 2021⁵. La cuestión común en estos casos estaba relacionada con la aplicación a los salarios de los demandantes, a partir de abril de 2018, del multiplicador del ajuste por lugar de destino determinado por la CAPI basándose en su encuesta del costo de la vida de 2016 en Ginebra (Suiza), lo cual dio lugar a una reducción de dichos salarios. La contradicción entre la decisión del TAOIT y la sentencia del TANU ha tenido como consecuencia la vigencia en Ginebra de dos niveles diferentes de remuneración, uno para las entidades del régimen común de las Naciones Unidas que están bajo la jurisdicción del TAOIT y otro para las entidades bajo la jurisdicción del TANU. Tanto en sus anteriores períodos de sesiones como en el actual, el Comité se ha ocupado del examen de la estructura jurisdiccional del régimen común de las Naciones Unidas resultante de estas sentencias contradictorias⁶.

7. En su fallo, el TAOIT sostuvo que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 11 c) del Estatuto de la CAPI, esta carecía de autoridad para adoptar decisiones definitivas sobre los multiplicadores del ajuste por lugar de destino, ya que en el Estatuto esa autoridad se confiere exclusivamente a la Asamblea General de las Naciones Unidas. El TAOIT dejó sin efecto las decisiones de las organizaciones con sede en Ginebra bajo su jurisdicción⁷ que habían optado por aplicar los multiplicadores del ajuste por lugar de destino de Ginebra determinados por la CAPI. Asimismo, decidió que, si la Asamblea General de las Naciones Unidas deseaba conceder esta autoridad a la CAPI, era necesario modificar el Estatuto.

8. En 2019, durante su 74.º período de sesiones, la Asamblea General de las Naciones Unidas reafirmó la autoridad de la CAPI para “seguir adoptando decisiones sobre el número de puntos del multiplicador para cada lugar de destino, en virtud del artículo 11 c) de su estatuto”, al tiempo que expresó “preocupación por la aplicación simultánea de dos multiplicadores del ajuste por lugar de destino del régimen común de las Naciones Unidas en Ginebra” e instó a las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas a “que, con carácter prioritario, apliquen en Ginebra el multiplicador unificado del ajuste por lugar de destino, en virtud del artículo 11 c) del estatuto de la Comisión”⁸.

9. El 12 de mayo de 2020, los jefes ejecutivos de los organismos especializados con sede en Ginebra firmaron una carta dirigida conjuntamente al Secretario General de las Naciones Unidas en la que expresaban su profunda preocupación por el hecho de que en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas no se resolviera el problema subyacente. No recibieron respuesta.

10. En 2020, durante su 75.º período de sesiones, la Asamblea General de las Naciones Unidas reiteró la posición establecida en su resolución de 2019 sobre el asunto, expuesta anteriormente⁹.

11. El 19 de marzo de 2021, el TANU dictó sentencia sobre los recursos interpuestos contra las sentencias del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas (TCANU) relativas a los casos de ajuste por lugar de destino en Ginebra¹⁰. El TANU confirmó las sentencias dictadas por el TCANU y desestimó los recursos interpuestos por los funcionarios que prestan servicio en las organizaciones con sede en Ginebra bajo su jurisdicción¹¹. De conformidad con su jurisprudencia, el

⁴ Decisiones 4134 a 4138 del TAOIT.

⁵ [Sentencia 2021-UNAT-1110](#).

⁶ Véanse los informes de los períodos de sesiones 111.º, 112.º, 113.º y 117.º del Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CL 165/12, CL 166/11, CL 168/10 y CL 171/10) y el documento CCLM 118/4.

⁷ La Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).

⁸ Resolución 74/255 A y B, de 27 de diciembre de 2019.

⁹ Resolución 75/245, de 31 de diciembre de 2020.

¹⁰ [Sentencia 2021-UNAT-1107](#).

¹¹ La Secretaría de las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Comisión

TANU sostuvo que las decisiones tomadas por el Secretario General de las Naciones Unidas para ejecutar las decisiones en materia reglamentaria adoptadas por la Asamblea General no están sujetas a revisión judicial. El TANU reconoció que su sentencia estaba en contradicción con las decisiones dictadas por el TAOIT sobre las mismas cuestiones, pero señaló que los dos tribunales imparten justicia en el seno de estructuras esencialmente diferentes. El TANU afirmó que toda posible enmienda al Estatuto de la CAPI sería una mera formalidad con el fin de adaptarlo a la práctica y que para aportar claridad y evitar interpretaciones erróneas similares en el futuro, incumbía a la autoridad competente actualizar formalmente el Estatuto de la CAPI para adaptarlo a la realidad operacional actual¹².

12. El 30 de septiembre de 2022, los jefes ejecutivos de la OIT, la OMS, la UIT, la OMPI y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA) firmaron otra carta dirigida conjuntamente al Secretario General de las Naciones Unidas en la que reiteraron las preocupaciones manifestadas en la carta fechada el 12 de mayo de 2020 y solicitaron medidas urgentes en vista de la reciente finalización por parte de la CAPI de una nueva encuesta sobre el costo de la vida en Ginebra que dio lugar a un nuevo multiplicador del ajuste por lugar de destino. Los firmantes proponían introducir enmiendas sencillas a los artículos 10 y 11 del Estatuto de la CAPI. Se solicitó al Secretario General que estudiara la posibilidad de incluir el tema en el programa provisional del siguiente período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

13. En octubre de 2022, el Director General de la OIT pronunció ante la Quinta Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas una declaración conjunta en nombre de los organismos con sede en Ginebra. En ella observó que se habían producido cambios significativos en el método de cálculo del ajuste por lugar de destino desde la aprobación del Estatuto de la CAPI en 1974 y expresó la opinión de que esos cambios no habían quedado reflejados en los artículos 10 y 11 del Estatuto de la CAPI. En consecuencia, se propuso actualizar el Estatuto de la CAPI enmendando los artículos 10 b) y 11 c) para asegurar la coherencia respecto de la práctica actual y posibilitar que la OIT y otras organizaciones sujetas a la jurisdicción del TAOIT aplicasen las determinaciones del ajuste por lugar de destino de la CAPI sobre una base jurídica precisa y mantuvieran su compromiso con el régimen común de las Naciones Unidas sin dejar de cumplir las decisiones del TAOIT (sin subrayado en el original).

14. La Quinta Comisión recomendó que se aprobaran las enmiendas propuestas¹³. Asimismo, solicitó a su Presidente que pidiera: i) a la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas que emitiera un dictamen jurídico; ii) al TAOIT y al TANU que formularan observaciones sobre las enmiendas propuestas, y iii) a la CAPI que celebrara consultas con las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas para conocer sus intenciones con respecto a las enmiendas propuestas.

15. Posteriormente, el 16 de noviembre de 2022, el Presidente de la CAPI envió una carta (ICSC 1-4-3 CS) a los jefes ejecutivos de las organizaciones miembros afectadas. Durante este proceso, también se presentaron el dictamen jurídico de la Oficina de Asuntos Jurídicos y los comentarios formulados por el TCANU respecto de las enmiendas propuestas.

16. Mediante carta fechada el 9 de diciembre de 2022, el Director General confirmó su disposición a recomendar la aprobación de las propuestas de enmienda al Estatuto de la CAPI en los próximos períodos de sesiones que celebrarán los órganos rectores pertinentes de la FAO en 2023, tras la confirmación de su aceptación por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE), el Centro de Comercio Internacional (CCI) y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU).

¹² Sentencia 2021-UNAT-1107, considerandos (párr. 54) y nota a pie de página 50, y sentencia 2021-UNAT-1110, considerandos (párr. 55) y nota a pie de página 49.

¹³ Documento [A/C.5/77/L.5](#) de las Naciones Unidas, de fecha 8 de noviembre de 2022.

17. El 30 de diciembre de 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió enmendar los artículos 10 b) y 11 c) del Estatuto de la CAPI como sigue¹⁴:

Artículo 10

La Comisión hará recomendaciones a la Asamblea General sobre:

(...)

b) Las escalas de sueldos y el valor del multiplicador del ajustes por lugar de destino del personal del cuadro orgánico y categorías superiores;

Artículo 11

La Comisión establecerá:

[...]

c) ~~La clasificación de los lugares de destino a los efectos de la aplicación de los~~El ajustes por aplicable a cada lugar de destino.

18. La Asamblea General de las Naciones Unidas también reafirmó la autoridad y competencia de la CAPI para establecer los multiplicadores del ajuste por lugar de destino con arreglo al artículo 11. Asimismo, especificó que las modificaciones se hacían “a efectos aclaratorios y sin alterar la autoridad de la Comisión ni afectar a la realidad operacional actual”. La Asamblea General instó a las organizaciones del régimen común a que reafirmaran su adhesión al concepto de un solo régimen común unificado de las Naciones Unidas y las invitó a que procedieran, tan pronto como fuera posible, a aceptar oficialmente el Estatuto enmendado. El 20 de enero de 2023, la FAO recibió notificación de las enmiendas aceptadas por la Asamblea General.

19. Las enmiendas al Estatuto de la CAPI propuestas no implican ningún cambio en el marco jurídico interno de la FAO.

¹⁴ Resolución 77/256 A–B.