

Fecha de aplicación de la resolución de las Naciones Unidas sobre la edad de separación obligatoria del servicio

Nota informativa 4 – 31 de mayo de 2018

Opinión del Asesor Jurídico de la FAO

1. El 23 de diciembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 70/244, en virtud de la cual se decidió que “las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas deberán aumentar a 65 años, a más tardar el 1 de enero de 2018, la edad de separación obligatoria del servicio para el personal contratado antes del 1 de enero de 2014, teniendo en cuenta los derechos adquiridos de los funcionarios”.
2. Durante las deliberaciones del Comité de Finanzas, en su 170.º período de sesiones celebrado en mayo de 2018, y de la Reunión conjunta del Comité del Programa en su 124.º período de sesiones y el Comité de Finanzas en su 170.º período de sesiones, hubo un amplio debate sobre la potestad del Consejo para ajustar la fecha de aplicación de la resolución respecto del personal de la FAO contratado antes del 1 de enero de 2014 y los posibles riesgos jurídicos que se derivarían de ello.
3. El Asesor Jurídico de la FAO expresó sus opiniones al respecto, que se exponen a continuación.
4. El Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas y el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo son los únicos que pueden emitir opiniones jurídicas definitivas en última instancia, en los fallos que puedan dictar respecto de demandas individuales que se les presenten. Sin perjuicio de lo anterior, el Asesor Jurídico expresa la siguiente opinión a la luz de las siguientes tres preguntas: ¿Tiene la FAO la obligación de aplicar la resolución 70/244 de la Asamblea General? ¿Podría el Consejo ajustar la fecha de aplicación de la resolución respecto del personal de la FAO? Si lo hiciera, ¿quedaría la FAO expuesta a riesgos jurídicos y financieros adicionales? Además, durante las deliberaciones de los órganos rectores de la FAO y en debates bilaterales posteriores se planteó una cuarta pregunta, relativa a la pertinencia de la posición adoptada en el FIDA para la consideración del tema en la FAO.

A) ¿TIENE LA FAO LA OBLIGACIÓN DE APLICAR LA RESOLUCIÓN 70/244 DE LA ASAMBLEA GENERAL?

5. **La FAO tiene la obligación de aplicar la resolución 70/244 de la Asamblea General del 23 de diciembre de 2015.** Por decisión de la Conferencia de 1973, la FAO aceptó el Estatuto de la Comisión de Administración Pública Internacional (la Comisión) y su autoridad para reglamentar y coordinar las condiciones de servicio del sistema común de las Naciones Unidas. En el ejercicio de sus funciones de conformidad con su Estatuto, la Comisión se rige por los principios establecidos en los acuerdos entre las Naciones Unidas y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que apuntan a establecer una administración pública internacional única y unificada¹.

¹ Artículo XI, párr. 1 del Acuerdo de relaciones entre las Naciones Unidas y la FAO de 1946.



B) ¿PODRÍA EL CONSEJO AJUSTAR LA FECHA DE APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN RESPECTO DEL PERSONAL DE LA FAO?

6. **El Consejo podría ajustar la fecha de aplicación de la resolución respecto del personal de la FAO. Esto tendría que realizarse dentro de límites razonables y a la luz de los intereses específicos de la Organización, así como de sus programas y objetivos estratégicos,** sin comprometer el objetivo primordial de establecer eventualmente una administración pública internacional única y unificada. Hay tres consideraciones que resultan particularmente pertinentes a este respecto.

6.1 La primera es que, conforme a lo indicado a la Comisión por los representantes de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, cualquier fecha de aplicación acordada para el sistema común relativa a la edad de separación obligatoria del servicio para el personal contratado antes del 1 de enero de 2014 “sería indicativa, (...) ya que la decisión final sobre ese asunto era competencia de los órganos rectores de las organizaciones” en cuestión². Ello se debe principalmente a que se considera que la Comisión estaba ejerciendo sus funciones de coordinación y no su competencia reglamentaria para establecer condiciones obligatorias, ya sea por iniciativa propia o a través de la Asamblea General.

6.2 La segunda es que **los órganos rectores pertinentes de una serie de organismos especializados, que aceptaron el Estatuto de la Comisión de Administración Pública Internacional y tienen los mismos miembros que la FAO, adoptaron la misma posición.** Actuaron con flexibilidad y ajustaron la fecha de aplicación de la resolución en función de sus intereses, objetivos y programas específicos³ sobre la base de propuestas similares a las presentadas por la Administración de la FAO. Dichos órganos y sus miembros recibieron asesoramiento jurídico en consonancia con el proporcionado en la presente nota. **Tal fue el caso del Consejo de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Asamblea General de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) y el Consejo Ejecutivo de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (la decisión de la OMS se aplica también al Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida [ONUSIDA]). La Junta Ejecutiva del FIDA, un organismo especializado de las Naciones Unidas, respaldó el ajuste de la fecha de aplicación** (véase la Sección D abajo).

6.3 La tercera es que, según información oficiosa sobre otras organizaciones en las que los órganos rectores postergaron la fecha de aplicación de la resolución, no se puso en duda la potestad del órgano rector correspondiente para ajustar la fecha de entrada en vigor de la nueva edad obligatoria de separación del servicio, teniendo en cuenta el interés superior de las organizaciones. Parecería que en ninguna de las demandas presentadas hasta el momento se ha cuestionado la autoridad de los órganos rectores en sí para ajustar la fecha de aplicación, a la luz del interés superior de las respectivas organizaciones.

² La posición de los representantes de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación fue la siguiente: “Recordando el artículo 16 del estatuto de la Comisión, la Red señaló que cualquier fecha de aplicación acordada para el régimen común [relativa a la edad de separación obligatoria del servicio a los 65 años] ***sería indicativa, en el mejor de los casos, ya que la decisión final sobre ese asunto era competencia de los órganos rectores de las organizaciones***”(subrayado añadido). *Informe de la Comisión de Administración Pública Internacional correspondiente a 2015*, párrafo 21 del documento A/70/30.

³ Véase en particular: **para la OMPI**, el documento WO/CC/74/6 del 23 de agosto de 2017, párr. 5 (pág. 2) y párr. 9 (pág. 3), entre otros; **para la OMS**, el documento EB 141/11 del 15 de mayo de 2017, sobre todo los párrs. 19 y 20; **para la OACI**, el documento de trabajo C-WP/14463 del 15 de abril de 2016, párr. 4.5, entre otros.

C) ¿LA DECISIÓN DEL CONSEJO DE LA FAO DE AJUSTAR LA FECHA DE APLICACIÓN PARA EL PERSONAL DE LA FAO DEJARÍA EXPUESTA A LA ORGANIZACIÓN A RIESGOS JURÍDICOS Y FINANCIEROS ADICIONALES?

7. **Se considera que la propuesta de aplazar la aplicación de la resolución 70/244 no conllevaría riesgos adicionales más allá del margen de riesgo que se asocia habitualmente a estas cuestiones.** Sobre la base de la información disponible, y a la luz de las pautas de los litigios en el pasado, no parece que la FAO quedaría expuesta a riesgos jurídicos y financieros que vayan más allá de los riesgos a los que se expone habitualmente en sus actividades cotidianas.

8. La posición jurídica de la Organización es sólida y racional, si se tienen en cuenta las observaciones expuestas en los párrafos 6.1, 6.2 y 6.3. Se hace especial hincapié en que los órganos rectores de la OACI, la OMPI y la OMS, así como sus miembros, que son también Miembros de la FAO, basaron sus decisiones en el mismo fundamento jurídico que se expone en la presente nota.

D) ¿LA RECIENTE DECISIÓN DEL FIDA DE APLAZAR LA FECHA DE APLICACIÓN RESULTA DE PERTINENTE PARA LA CONSIDERACIÓN DE ESTE ASUNTO EN LA FAO?

9. La posición adoptada en el FIDA ha suscitado considerables debates en el seno de los órganos rectores de la FAO. Cabe señalar que los mismos miembros que respaldaron el ajuste de la fecha de aplicación en el Fondo en abril de 2018 han formulado reservas respecto de los ajustes propuestos para la fecha de aplicación en la FAO.

10. **La decisión adoptada por el FIDA resulta pertinente para el análisis del tema en la FAO en vista de las siguientes consideraciones.**

10.1 **La Comisión de Administración Pública Internacional incluye al FIDA entre los miembros del sistema común, sin establecer distinciones entre esos miembros (véase <https://icsc.un.org/about/members.asp>). En el Compendio de la Comisión de Administración Pública Internacional se indica que, si bien el FIDA no aceptó formalmente el Estatuto de la Comisión, **convino en cooperar con ella**⁴. En virtud del párrafo 1 del artículo IX del Acuerdo de relaciones entre las Naciones Unidas y el FIDA de 1978, **el Fondo convino en cooperar con la Comisión de Administración Pública Internacional en temas relacionados con la reglamentación y la coordinación de las condiciones de empleo del personal.****

10.2 Como se ha indicado más arriba, se entiende que la Junta Ejecutiva del FIDA, un organismo especializado de las Naciones Unidas, y sus miembros, **respaldaron** el ajuste de la fecha de aplicación. En las actas de la reunión pertinente del 123.º período de sesiones de la Junta Ejecutiva del FIDA se establece que **los miembros respaldaron la decisión del FIDA de elevar a 65 años la edad de separación obligatoria del servicio a partir del 1 de enero de 2020. Asimismo, acogieron favorablemente la propuesta de la Administración, de conformidad con los principios de la resolución de las Naciones Unidas y con sujeción a la disponibilidad presupuestaria, de utilizar la autoridad actual del Presidente para adelantar la aplicación según sea apropiado.**

⁴ Véase la Sección 1 del Compendio de la Comisión de Administración Pública Internacional, “Procedural and organizational matters” (párr. 1.10) y “Constitutional background” (párr. 10).