



Asamblea General

Distr. general
16 de agosto de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 142 del programa provisional*

Administración de justicia en las Naciones Unidas

Actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

Resumen

La Asamblea General, en su resolución 64/233, reiteró que el sistema informal tenía una función decisiva en la administración de justicia y reafirmó que debía hacerse todo el uso posible de este a fin de evitar litigios innecesarios. La Asamblea acogió con beneplácito la presentación del primer informe conjunto sobre las entidades de que se ocupa la Oficina integrada del Ombudsman de las Naciones Unidas y solicitó al Secretario General que en su sexagésimo quinto período de sesiones, y posteriormente con carácter periódico, le presentara un informe de ese tipo.

El presente informe es el segundo sobre las actividades de la Oficina integrada del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, que presta servicios de solución informal de conflictos al personal de la Secretaría, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. A continuación se exponen algunos aspectos destacados del presente informe, que abarca el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2009.

Progresos

El año 2009 fue un año de hitos importantes para la Oficina. Se han nombrado todos los ombudsman y oficiales regionales (Bangkok, Ginebra, Jartum, Kinshasa, Nairobi, Santiago y Viena). El Servicio de Mediación tiene una dotación de personal completa y está en pleno funcionamiento. Se han elaborado directrices sobre mediación y se han resuelto satisfactoriamente varios casos complejos. Se han iniciado

* A/65/150.



actividades selectivas para llegar a todo el personal, incluso el de lugares alejados, mediante la tecnología de videoconferencias como medida de economía, visitas al terreno, información en persona y reuniones generales de departamentos. La Vicesecretaria General envió un memorando a todos los Jefes de Departamento para promover el uso de la solución informal. Los cinco primeros meses de 2010 dieron pruebas del éxito de esas iniciativas: se registró un aumento del 33% del uso de todos los servicios de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación y de un 69% en la tasa de visitantes de la Secretaría. Se ha reconocido que cuando los ombudsman y los mediadores están físicamente presentes y pueden tratar directamente con los visitantes, muchas de las cuestiones latentes se plantean y se resuelven. En aproximadamente el 80% de los casos que recibió la Oficina en el curso de dos misiones recientes al terreno se llegó a una solución satisfactoria antes de que finalizaran las misiones. Además, en el segundo semestre de 2009, el 79% de los casos recibidos no procedieron a presentarse al Tribunal Contencioso Administrativo de las Naciones Unidas.

Cuestiones sistémicas

En el párrafo 11 de su resolución 63/233, la Asamblea General tomó nota de las cuestiones sistémicas presentadas en el informe anterior del Secretario General sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas (A/64/314) y puso de relieve la función del Ombudsman como cauce para informar sobre las cuestiones sistémicas generales. Algunas cuestiones sistémicas destacadas en ese informe guardaban relación con las siguientes inquietudes: puesto y carrera —selección del personal y ascensos; edad de jubilación; verificaciones de las referencias; aplicación de la nueva reforma de los contratos (1 de julio de 2009); relaciones de evaluación; rendición de cuentas del personal y de la administración; cuestiones organizacionales, de liderazgo y de gestión; cuestiones jurídicas, financieras y reglamentarias y cumplimiento— abuso de autoridad; remuneración y prestaciones, falta de coherencia en la aplicación de las normas respecto de las prestaciones y retrasos en el pago; seguridad, salud, bienestar, estrés y relaciones entre la vida laboral y la personal, el entorno estresante sobre el terreno; la cobertura de los servicios para atención de traumas y después de crisis. En el capítulo III del presente informe se proporciona más información y se formulan recomendaciones para su examen por la Asamblea General.

Estadísticas

El número total de casos que se presentan a la Oficina del Ombudsman y del Servicio de Mediación de las Naciones Unidas sigue siendo elevado, en parte debido a que se va reconociendo más la importancia de la solución informal. En 2009 se abrieron 1.287 casos, que comprendían 1.869 cuestiones.

Incentivos

En su resolución 63/253 (párr. 20), la Asamblea General pidió “al Secretario General que examine la forma en que se podrían ofrecer incentivos para que los empleados que deseen solucionar una controversia la presenten a mediación, bajo los auspicios de la Oficina del Ombudsman”. En el informe figuran las propuestas que presentó el Ombudsman en la reunión del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración celebrada en Beirut en junio de 2010, que fueron bien recibidas por el Comité. La Oficina espera que la Asamblea General considere favorablemente esas propuestas.

Presupuesto

Cada vez con mayor frecuencia se pide a la Oficina que preste servicios en persona, según lo previsto por la Asamblea General. Sin embargo, desde el establecimiento de las oficinas regionales no se ha asignado financiación adicional en la Secretaría para que los ombudsmen puedan prestar servicios en persona a los interesados de su región. De la misma manera, se ha visto afectado el suministro de servicios a lugares alejados, como los de las misiones políticas especiales. La prestación de servicios a personas que no forman parte del personal de la Organización que se ha pedido a la Oficina que atienda (aproximadamente otras 40.000 personas) requerirá recursos adicionales, ya que no es posible prestar esos servicios con la capacidad actual.

Conclusión

El éxito de la solución informal depende de que se despliegue un esfuerzo concertado para promover su utilización como primera medida para superar el descontento. Con capacidad suficiente, la Oficina tiene buenas posibilidades de impedir que los descontentos latentes se conviertan en problemas candentes y de ayudar a encontrar soluciones duraderas a los problemas. En ese contexto, la Oficina seguirá buscando medios de consolidar la confianza tanto en sus servicios como en el contexto general dentro de la Organización. El éxito de la solución informal depende también de que se modifique la cultura de la Organización y se reconozca la importancia de la prevención y la gestión de los conflictos para abordar mejor las cuestiones antes de que adquieran carácter público o antagónico. Para que haya avance, las Naciones Unidas deben seguir demostrando un enérgico apoyo en esta esfera.

Índice

	<i>Página</i>
Preámbulo – Principios básicos	5
I. Introducción	5
II. Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas	6
A. Servicios del Ombudsman	6
B. Servicios de mediación	9
C. Presupuesto y dotación de personal	11
D. Funcionamiento de la Oficina	13
E. Divulgación y promoción	16
III. Cuestiones sistémicas	20
A. Fuente y contexto	20
B. Cuestiones que se han detectado durante el período de que se informa en la Secretaría, los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	20
IV. Información estadística	34
A. Número de casos	34
B. Características demográficas	36
C. Cuestiones planteadas a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por lugar de destino	39
D. Distribución del personal que visitó la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por género y tipo de lugar de destino	41
V. Incentivos para la solución informal de conflictos laborales	42
A. Antecedentes	42
B. Problemas y recomendaciones	43
VI. Evolución futura	49

Preámbulo

Principios básicos

Como principal pilar informal del sistema de solución de conflictos de la Organización, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas utiliza métodos informales y de colaboración para resolver conflictos en una etapa temprana. La Oficina se guía por los principios básicos de la independencia, la neutralidad, la confidencialidad y la informalidad, que se resumen a continuación.

Independencia

La Oficina mantiene la independencia respecto de otras entidades y órganos, y de sus autoridades; tiene acceso directo al Secretario General de las Naciones Unidas, a los jefes ejecutivos de los fondos y programas y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y al personal directivo superior de toda la Organización, según las necesidades; tienen acceso a la información pertinente a los casos, tiene excepto las fichas médicas; tiene acceso a distintas personas de la Organización que le proporcionan asesoramiento, información u opiniones sobre un asunto en particular.

Neutralidad

La Oficina aboga por la justicia y por procesos limpios y administrados equitativamente, no en nombre de una persona determinada de la Organización, teniendo en cuenta los derechos y obligaciones de la Organización y de los funcionarios y la equidad de la situación.

Confidencialidad

La Oficina mantiene una confidencialidad estricta y no divulga información sobre los casos ni las visitas de los funcionarios; no está obligada por ningún órgano o autoridad de las Naciones Unidas a rendir testimonio.

Informalidad

La informalidad incluye no llevar registros para las Naciones Unidas o para parte alguna; no realizar investigaciones formales ni aceptar notificaciones legales en nombre de las Naciones Unidas; no tener facultad para adoptar decisiones; no emitir fallos ni conclusiones determinantes.

I. Introducción

1. Este es el sexto informe sobre las actividades del Ombudsman de las Naciones Unidas que presenta el Secretario General a la Asamblea General en atención a la resolución 59/283 de la Asamblea. También es el segundo informe presentado a la Asamblea General respecto de la Oficina integrada del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, que se estableció de conformidad con la resolución 62/228 para prestar servicios a la Secretaría, los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

(ACNUR). En su resolución 64/233, la Asamblea acogió con beneplácito la presentación del primer informe conjunto sobre las entidades a que presta servicios la Oficina del Ombudsman integrada y solicitó al Secretario General que en su sexagésimo quinto período de sesiones, y posteriormente con carácter periódico, le presentara un informe de ese tipo.

2. Este informe abarca las actividades de la Oficina en el período comprendido entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2009. Proporciona información estadística consolidada y sobre cuestiones sistémicas e intersectoriales que se han señalado a la atención de la Oficina, así como sobre las cuestiones que ha determinado el propio Ombudsman, acompañada de recomendaciones pertinentes. Puesto que este informe se finaliza en vísperas del primer aniversario de la introducción del nuevo sistema de administración de justicia en la Organización, también se consideró necesario examinar los progresos logrados entre el 1 de julio de 2009 y el 1 de julio de 2010 y exponer los desafíos y las orientaciones futuras importantes de la Oficina integrada.

3. Al comienzo se presenta una sinopsis del proceso de consolidación e integración de las oficinas del ombudsman de las Naciones Unidas, el ombudsman de los fondos y programas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)/Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (OSPP)) y el ombudsman de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). En este contexto se describen las actividades que está realizando en la actualidad la Oficina integrada para ampliar y descentralizar sus servicios, uniformar sus prácticas y elaborar y aplicar arreglos de transición para atender a las necesidades apremiantes. También se presenta una actualización de las actividades de las oficinas y los servicios de mediación regionales, así como de la importante labor de divulgación y promoción emprendida, incluidas visitas al terreno, para dar a conocer el proceso de solución informal de conflictos y establecer alianzas internas y externas.

4. El informe responde también a la solicitud formulada por la Asamblea General en el párrafo 20 de su resolución 63/253 de que se determinaran incentivos para fomentar el uso de la mediación para la solución informal de conflictos en el lugar de trabajo y se formularan propuestas al respecto. Esos incentivos se examinan con una perspectiva amplia y se aplican también a otros servicios de solución informal de conflictos que ofrece la Oficina.

II. Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas

A. Servicios del Ombudsman

Sinopsis

5. Como se preveía, el año 2009 fue un año de transición para la Oficina integrada en muchos frentes y la transición continuó en 2010. Por una parte, y pese a la escasez de personal, era indispensable que la Oficina siguiera prestando toda la gama de servicios de solución informal de controversias que ofrece y que respondiera a las necesidades de los interesados, tanto en la Sede como en el terreno. Al mismo tiempo, la Oficina siguió realizando actividades para dar a

conocer el valor añadido del sistema de solución informal de conflictos, en particular de la intervención en persona, cuya importancia la Asamblea General había reconocido claramente al instar a los ombudsmen a que prestaran mayor atención a trabajar más directamente en las regiones, las misiones de mantenimiento de la paz y otros lugares de destino. La Oficina también desplegó esfuerzos concertados para finalizar el establecimiento de sus núcleos regionales, fortalecer la integración de las diferentes entidades que la constituyen y mejorar la coordinación con los principales interesados del sistema interno de administración de justicia. En este período de transición, la Oficina participó activamente en el proceso de selección de los ombudsmen regionales y en los procesos para llenar otras vacantes en la Sede. También debió tener en cuenta la jubilación inminente de tres de sus directores/ombudsmen que prestaban servicios en la Secretaría, los fondos y programas, y el ACNUR, respectivamente, y la necesidad de que la transición se efectuara sin tropiezos. Pese a las limitaciones en cuanto a dotación de personal, el pequeño grupo de funcionarios trabajó intensamente para atender a la demanda de encontrar solución a los casos mediante el sistema informal. A continuación se proporcionan más detalles respecto de la dotación de personal de la Oficina.

Aumento de las tasas de utilización

6. La introducción del nuevo sistema de administración de justicia en julio de 2009 creó grandes expectativas de que aumentara la demanda de servicios de solución informal de conflictos puesto que la Asamblea había aprobado el establecimiento de nuevos servicios regionales de ombudsmen y se habían establecido vínculos con el sistema oficial a través del Servicio de Mediación recientemente creado. Aunque se necesita más tiempo para evaluar concluyentemente la medida en que este importante impulso de política se reflejará en la actividad, en los últimos meses la utilización de los servicios de la Oficina ha aumentado claramente. En los cinco primeros meses de 2010, la Oficina observó un aumento de la utilización por los funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas de un 69% y un aumento de la utilización total de un 33%¹. Esas cifras validan el espíritu del mandato conferido por la Asamblea General y la importancia asignada a la solución informal de conflictos. Además del posible aumento de la cobertura de sus servicios con la inclusión de personas que no son miembros del personal, que requeriría recursos adicionales, la Oficina ha observado que ha aumentado la demanda de servicios desde el terreno, incluso del personal directivo. Las oficinas regionales y varias operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales han expresado la necesidad de recibir servicios en el terreno. Se prevé que las cifras seguirán aumentando a medida que la Oficina finalice su proceso de integración y descentralización y siga adquiriendo mayor reputación como un componente eficaz y sólido del sistema de solución de conflictos de la Organización.

¹ Entre el 1 de enero y el 31 de mayo de 2010, la Oficina recibió 716 solicitudes de funcionarios de que resolviera sus problemas en el lugar de trabajo por medios informales, mientras en el mismo período de 2009 se recibieron 539 (es decir, un aumento del 33%). Tan solo de la Secretaría, la Oficina recibió 536 solicitudes, mientras en el mismo período de 2009 había recibido 318 (es decir, un aumento del 69%).

Prevención de conflictos

7. En el curso del último año se ha observado también que los funcionarios recurren cada vez más al Ombudsman y a los Servicios de Mediación como medida preventiva. Este cambio, de recurrir al Ombudsman como “último recurso” cuando los demás han fracasado a utilizarlo como “primer recurso”, puede considerarse un avance importante. Esta tendencia significativa es el resultado de esfuerzos concertados de divulgación, planificados estratégicamente, que tienen por objeto alentar a los empleados a considerar la solución informal como una primera etapa sin riesgo y a recurrir a ella. En las palabras del Ombudsman de las Naciones Unidas, el Ombudsman y los Servicios de Mediación pueden considerarse como un guardia de tránsito que procura evitar colisiones y guía bien a los viajeros. En este contexto, la Oficina siguió desplegando esfuerzos concertados en la esfera de la divulgación, la promoción y la prestación de servicios para dar a conocer la importancia de resolver los conflictos temprano y de manera informal, en lugar de permitir que se vayan intensificando y sea preciso abordarlos cuando hayan llegado a un punto crítico y tal vez resulten inmanejables. En muchos de los casos que se reflejan en el presente informe la intervención del Ombudsman ha sido temprana y ha ayudado a prevenir decisiones administrativas adversas o ha ayudado al personal a encontrar formas de resolver el problema sin recurrir a medidas formales.

Gama de servicios y valor añadido mediante un enfoque de colaboración

8. Una de las características singulares de la Oficina es la amplia gama de servicios de solución de conflictos que ofrece, que incluye la facilitación, la mediación, las intervenciones de equipo, el asesoramiento y la orientación o guía, entre otros. Esto confiere la flexibilidad necesaria para escoger el método más eficaz para el asunto de que se trate. La Oficina se rige también por los principios de la confidencialidad, la independencia, la informalidad y la neutralidad. Esta modalidad de funcionamiento singular ofrece a los visitantes una acogida sin riesgo y les permite exponer las cuestiones libremente y sin obstáculos ni temor a represalias. El Ombudsman usa un método de colaboración para determinar, evaluar y resolver cuestiones de manera que se llegue a soluciones duraderas y se dote a los funcionarios de capacidad para resolver conflictos. Puesto que las propias partes en el conflicto determinan la solución, los resultados son más duraderos, se reduce el riesgo de que empeoren las relaciones laborales o se perciban posiciones antagónicas que pudieran llevar a la parte a buscar una solución formal. Dada su estructura integrada, la Oficina también puede examinar asuntos sistémicos intersectoriales que afecten a distintas entidades y comparar las prácticas y métodos utilizados para tratar los casos. En ese contexto, como se indicó en el informe interior (A/64/314), la Oficina ha observado que ha aumentado el número de funcionarios de nivel directivo que solicitan sus servicios, en particular intervenciones basadas en equipos y para hacer frente a los asuntos que los afectan como supervisores. En varios casos, la participación de la Oficina ha llevado a la realización de actividades de formación de espíritu de equipo.

Complejidad de los casos

9. El alcance de la labor del Ombudsman se refleja no solo en la fuente o el número de casos recibidos, sino también en su complejidad creciente. Con frecuencia, el caso que plantea un funcionario afecta a varias partes en el conflicto y entrañan diversas cuestiones, que exigen métodos de solución individualizados. Por

ejemplo, el visitante puede plantear asuntos relativos a su condición contractual, las relaciones interpersonales, las prestaciones y la actuación profesional. Aunque la tasa de cierre de casos de la Oficina es buena, y, por ejemplo, el 95% de los casos abiertos por la Secretaría en 2009² se cerraron en un plazo medio de tres meses, se ha observado que los conflictos que entrañan varias cuestiones complejas o relaciones interpersonales contenciosas requieren más tiempo.

Tendencias

10. En el período que se examina las inquietudes mencionadas más frecuentemente por los visitantes a la Oficina guardaron relación con el puesto y la carrera (35%); las relaciones de evaluación (21%) y la remuneración y las prestaciones (13%). En la sección sobre estadísticas de la sección IV se presentan mayores detalles. Esta tendencia se observó también en 2008 y pone de relieve el carácter complejo de las inquietudes en el lugar de trabajo y las importantes cuestiones relativas a la seguridad en el empleo y las perspectivas de carrera que afectan al personal en general, con prescindencia del lugar de trabajo, la categoría o el tipo de nombramiento. Como en años anteriores, gran parte de los casos provinieron de oficinas fuera de la Sede y de operaciones sobre el terreno. Se ha reconocido que cuando los ombudsmen y los mediadores están presentes físicamente y pueden tratar directamente con los visitantes, muchas de las cuestiones que suscitan resentimiento se plantean y se resuelven. En dos visitas recientes al terreno, la delegación del Ombudsman resolvió el 80% de los casos antes de abandonar la zona de la misión. Se prevé que el despliegue de los ombudsmen regionales, que brinda mayores oportunidades para la intervención personal a nivel regional, dará nuevo impulso al avance

B. Servicios de mediación

Sinopsis

11. El Servicio de Mediación, que fue establecido por la Asamblea General en su resolución 62/228, es parte de la gama de servicios que ofrece la Oficina. Funciona bajo la autoridad del Ombudsman de las Naciones Unidas y le rinde cuentas, y presta servicios de mediación a la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR. El Servicio tramita casos presentados por las partes y por el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas. En el anexo del presente informe figura un diagrama de movimiento que describe el proceso de mediación.

Directrices y procedimientos de la mediación

12. En su primer año de funcionamiento, el Servicio de Mediación se centró en el establecimiento de una base sólida para el proceso neutral, confidencial y voluntario que es el fundamento de este componente de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas. Se elaboraron los principios y las directrices del Servicio de Mediación para facilitar el funcionamiento del Servicio y proporcionar información a los funcionarios sobre el proceso de mediación. Las directrices se han publicado en el sitio web de la Oficina a la espera de que se

² La Oficina recibió un total de 708 casos del personal de la Secretaría entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2009, de los cuales 674 se han cerrado, lo que entraña una tasa de cierre del 95% en ese período.

promulguen oficialmente y se adopten las medidas necesarias para que se traduzcan a todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas. Además, se redactó un código de conducta para los mediadores que refleja lo que se espera de ellos tanto en sus tratos con las partes como con la Oficina. También se elaboraron procedimientos y documentos internos que facilitan la tramitación de los casos y la transferencia de información fundamental entre el Servicio de Mediación y el sistema formal. Todo el material preparado para el Servicio de Mediación será reevaluado periódicamente en función de la práctica y de las reacciones de los clientes y de los principales interesados con miras a la prestación de servicios de la más alta calidad.

13. El establecimiento del Servicio de Mediación generó gran interés entre el personal en general. Los que recurren a los servicios de la Oficina con frecuencia piden información sobre el Servicio de Mediación y los procedimientos y principios que rigen su funcionamiento. La integración de la mediación con el método del ombudsman y la fácil interacción entre estos (por ejemplo, un asunto que inicialmente se trata con un método pero que luego se determina corresponde más al otro se transfiere con facilidad) brinda a los funcionarios un recurso informal de gran eficacia. El Servicio de Mediación se ha ocupado de una amplia gama de casos, varios de ellos de carácter complejo, que se resolvieron satisfactoriamente. Las cuestiones que se sometieron a mediación incluyeron las relaciones de evaluación y las condiciones para la separación del servicio.

Establecimiento de una reserva de mediadores disponibles

14. Se ha finalizado el proceso inicial de dotar de personal el Servicio de Mediación. El Director participó en las actividades de orientación y en el retiro organizados por la Oficina integrada en diciembre de 2009. Se contrataron los servicios de mediadores disponibles con carácter provisional para atender a las necesidades imperiosas, y estos empezaron a tratar los casos iniciales que se presentaron al Servicio en el marco del nuevo sistema de administración de justicia. El Servicio emprendió un proyecto piloto de mediación para América Latina en colaboración con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo con el fin de seleccionar mediadores disponibles para la zona de América Latina a los que pudieran recurrir las tres instituciones. Esta colaboración ha producido eficiencia gracias a la contratación, evaluación y capacitación conjuntas de los mediadores. Esos mediadores son un recurso indispensable para el plan de proporcionar mediación in situ en colaboración con las oficinas regionales y las misiones de mantenimiento de la paz. Cada entidad colaboradora (Naciones Unidas, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo) administraría sus propios contratos con los mediadores disponibles. Estaba previsto que se impartiera capacitación a comienzos de 2010. Se prevén proyectos piloto análogos con el Banco Mundial en África y el Oriente Medio.

15. La mayor parte de los ombudsman regionales y los funcionarios de la Oficina integrada han recibido capacitación en mediación en el empleo como medida de economía. Los miembros del equipo pueden prestar apoyo al Servicio de Mediación y formar parte de una reserva de recursos disponibles que se pueden enviar a las oficinas regionales si se necesitan servicios de mediación en esas regiones como parte de los servicios de las oficinas regionales.

Mayor coordinación con el sistema formal

16. Una de las principales prioridades de la Oficina en 2009 fue intensificar la colaboración con otros partícipes en el sistema de administración de justicia a fin de fortalecer la solución de los casos, al tiempo que se reconocía su carácter independiente. El Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, entre otras instancias, frecuentemente remite casos para que sean resueltos de manera informal. El Ombudsman y el personal de su Oficina interactúan con los magistrados del Tribunal y mantienen contactos periódicos a nivel laboral con la Secretaría del Tribunal y otros partícipes en el sistema de justicia interna a fin de facilitar la tramitación de los casos que se remiten. El Ombudsman también intercambiaba opiniones oficiosas con los miembros del Consejo de Justicia Interna para informarlos sobre el mandato y las operaciones de la Oficina.

Problemas

17. Los casos remitidos a la mediación en el período de que se informa ponen de manifiesto algunos de los problemas fundamentales que deberá superar el Servicio. El carácter voluntario de la mediación es un elemento importante, pero puede resultar difícil conseguir que las dos partes acepten participar en el proceso. Se señaló que también constituía un problema determinar quién tenía autoridad para resolver todos los aspectos del asunto y asegurar la presencia de esa persona o personas o por lo menos acceso inmediato a ella o ellas. Por último, la falta de fondos puede dificultar o impedir que se llegue a una solución o que ésta se lleve a la práctica. En la sección V del presente informe se esbozan estos desafíos y los incentivos para que se recurra a la solución informal, incluida la mediación.

C. Presupuesto y dotación de personal

18. Los ombudsmen que prestan servicios a la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR siguen teniendo presupuestos y dotaciones de personal independientes.

Importancia que reviste la eficacia en función del costo para la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación

19. La solución informal es eficaz en función del costo ya que permite solucionar cuestiones que, sin esta, podrían dar origen a litigios costosos y de larga duración. Además, permite examinar opciones que escogen las propias partes interesadas, lo que lleva a soluciones sostenibles en lugar de posiciones antagónicas, que en último término afectan a la moral y la productividad del personal. También produce economías en contratación y capacitación si permite que se retengan funcionarios de alto rendimiento que son líderes en la Organización. Entre julio y diciembre de 2009, el 79% de los casos tramitados por la Oficina no procedieron al Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas.

20. Los servicios de ombudsman y de mediación producen beneficios a largo plazo y economías, pero, además, la Oficina ha incluido como parte intrínseca de su planificación estratégica la determinación y aplicación de medidas de reducción de gastos. Esas medidas incluyen: capacitación permanente de todos los funcionarios, incluidos los ombudsmen regionales, respecto de la mediación a fin de que se preste apoyo a las entidades de mediación, según las necesidades; gran hincapié en los conocimientos sobre los sistemas y el material didáctico electrónico como medida

de economía y favorable al medio ambiente; utilización de videoconferencias como instrumento de divulgación y promoción, para comunicaciones entre oficinas y para informar al personal directivo superior y al personal en general respecto del mandato de la Oficina; agilización propuesta de la presentación de informes para reducir el costo de producción y distribución, así como el costo de los recursos humanos y de otro tipo. Se obtienen otras economías mediante la contratación local de todos los mediadores de la reserva de mediadores disponibles. Cabe señalar que si bien las videoconferencias han resultado eficaces para los usos indicados, no han sido apropiadas para prestar servicios de ombudsman o de mediación.

21. La contratación, evaluación y capacitación conjuntas de los mediadores con el Banco Mundial, como se ha mencionado, también aumenta la eficiencia. La selección de mediadores disponibles en las distintas regiones que hablan los idiomas locales y comprenden las características culturales de cada una de ellas permitirá prestar servicios con rapidez y eficiencia y reducir los gastos de viaje.

Problema en ciernes

22. La financiación procedente de la Secretaría para los viajes en misión ha seguido basándose en el presupuesto anterior a la expansión. El Ombudsman de las Naciones Unidas realiza visitas periódicas planificadas a los principales lugares de destino y las operaciones sobre el terreno y también es necesario responder a crisis y a solicitudes de intervenciones en persona cuando se plantean. Además, la Oficina tiene una capacidad muy limitada para prestar servicios a las misiones políticas especiales. Los resentimientos latentes en lugares con niveles de estrés elevado y condiciones de trabajo difíciles suelen intensificarse muy rápidamente. La falta o escasez de fondos para atender a necesidades imprevistas de las misiones reduce la capacidad global de la Oficina para prestar servicios y, en último término, menoscaba su credibilidad. Debe aumentar la capacidad de la Oficina para realizar misiones en respuesta a las necesidades del personal sobre el terreno, en particular, y para disponer de la flexibilidad necesaria a fin de responder a crisis en ciernes que justifiquen una intervención en persona. En consecuencia, las necesidades de personal y financieras de la Oficina se seguirán evaluando periódicamente con miras al logro de la mayor eficiencia y calidad de los servicios.

23. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas solicitará fondos para un retiro de formación sobre trabajo en equipo que permitirá realizar una planificación estratégica y actividades de perfeccionamiento profesional, y de formación de espíritu de equipo.

24. La Oficina también está examinando la forma de aplicar la recomendación de los auditores relativa a la necesidad de que haya una capacidad administrativa de dedicación exclusiva en el contexto de la estructura integrada y descentralizada en el plano geográfico, como se describe más adelante.

Dotación de personal

Nuevos ombudsman/directores

25. En el período de que se informa se produjo en la Oficina un cambio de personal directivo y de personal en general. Cuatro de los cinco puestos de director/ombudsman de la Secretaría, fondos y programas y el ACNUR se han llenado por medio de un concurso de selección en que han intervenido el

Ombudsman de las Naciones Unidas y los directores/ombudsman salientes. Además, se han llenado todas las demás vacantes del cuadro orgánico con arreglo a las directrices establecidas.

26. El puesto de Ombudsman/Director en la Secretaría quedó vacante y está en curso el proceso de selección correspondiente. Se nombró un Ombudsman/Director interino para que hubiera una transición sin tropiezos. John Fields es el primer Director del Servicio de Mediación. Helmut Buss y Mane Diagne son los dos nuevos ombudsman para los fondos y programas. Johanna Langenkamp es la nueva ombudsman para el ACNUR.

Establecimiento de las oficinas regionales

27. En el período de que se informa se establecieron cinco oficinas regionales, cada una encabezada por un ombudsman regional, como sigue: Gabrielle Kluck en Jartum, Gang Li en Kinshasa, Nicholas Theotocatos en Nairobi, José Martínez en Santiago y Kyoko Shiotani en Viena. El proceso de selección de los ombudsman regionales para Bangkok y Ginebra resultó inconcluso en la primera rueda. Sin embargo, después de que se volvió a publicar la vacante se seleccionó a Louis Germain para Ginebra y Susan John para Bangkok. También se ha finalizado la contratación de oficiales de casos (categoría P-3) para el Congo y el Sudán y está en curso la selección de personal local para los núcleos regionales, según lo aprobado por la Asamblea General.

28. Los nuevos ombudsman ejecutarán programas de divulgación y concienciación en sus respectivos lugares de destino. El nombramiento de esos ombudsman, unido a las misiones conjuntas con el Ombudsman de las Naciones Unidas y su equipo de la Sede, han permitido que muchas de las cuestiones difíciles de esas regiones se plantearan y resolvieran. El considerable aumento del número de casos en las regiones pone de relieve el valor añadido de los servicios de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas como mecanismo informal de prevención y solución de conflictos, en particular cuando los ombudsman trabajan directamente en las regiones en que surgen los problemas.

29. Los ombudsman regionales y todos los funcionarios de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas participan periódica y activamente en reuniones semanales, que incluyen información sobre los casos con el objeto de examinar las enseñanzas que se pueden extraer de la tramitación de los casos y dar a conocer las mejores prácticas. Esas reuniones también permiten detectar problemas sistémicos de la Organización y formular recomendaciones al respecto. También se invita periódicamente a expertos en determinadas materias a impartir información a los participantes sobre los asuntos que dominan.

D. Funcionamiento de la Oficina

Mandato

30. Como solicitó la Asamblea General en su resolución 62/228 y en resoluciones posteriores, el mandato del Ombudsman (ST/SGB/2002/12) se ha revisado tras un extenso proceso de consulta con participación del personal y la administración, así como de los fondos y programas y el ACNUR. El mandato revisado incluye los

nuevos elementos aprobados por la Asamblea General respecto de la integración, el establecimiento de oficinas regionales y el Servicio de Mediación. También se ha tenido en cuenta el mandato anterior del ombudsman de los fondos y programas y el del ombudsman del ACNUR, y el nuevo mandato constituye el mandato integrado de la Oficina ampliada. Los asuntos examinados incluyen las líneas jerárquicas, la compatibilidad de los mandatos y las normas y el alcance.

Alcance

31. Ha habido deliberaciones entre el Ombudsman de las Naciones Unidas y las Comisiones Quinta y Sexta de la Asamblea General sobre la cuestión del alcance del acceso a la Oficina. Además, la Oficina tiene presente que continúan las deliberaciones en la Asamblea General sobre el alcance de la labor del nuevo sistema de administración de justicia y la forma en que esto influirá en las expectativas de acceso a la solución informal. Según el informe del Secretario General (A/62/294), hay 60.722 funcionarios de la Secretaría y de los fondos y programas y 45.461 personas que no forman parte del personal. Por ejemplo, el PNUD recibe servicios de 24.435 contratistas y de otras 19.919 personas con arreglo a acuerdos de servicios especiales. La Oficina sigue buscando formas de atender a esa expansión de los servicios y solicita que la Asamblea General tenga presente el efecto que esto tendrá para la Oficina. Es evidente que en la actualidad la Oficina no tiene capacidad para prestar servicios a personas que no forman parte del personal. Al respecto, la Oficina desea destacar que semejante ampliación del alcance y la cobertura de los servicios exigiría recursos adicionales para que se pudieran prestar servicios eficaces y rápidos a esas personas. Entretanto, la Oficina seguirá dando prioridad a los funcionarios en sus actividades de prestación de servicios, promoción y divulgación, tanto en la Sede como en los demás lugares.

Orientación, formación de espíritu de equipo y retiro de la Oficina

32. La supervisión de una estructura descentralizada en el plano geográfico requiere una simbiosis considerable entre los miembros del equipo. A la luz de esto, el Ombudsman de las Naciones Unidas ofreció en diciembre de 2009 un programa de orientación para todos los funcionarios de la Oficina en el que la Asociación Internacional de Ombudsman impartió capacitación. A continuación se celebró un retiro para incorporar a los nuevos funcionarios en la Oficina ampliada. El retiro tenía tres objetivos: a) ayudar al equipo a determinar su visión sobre cómo funcionaría en calidad de Oficina integrada pero descentralizada en el plano geográfico; b) mejorar la capacidad de los miembros en comunicaciones dentro del equipo y adopción de decisiones; y c) evaluar directamente la forma en que funcionarían como equipo y colectivamente. En el retiro se puso de relieve que en la etapa que se iniciaba el suministro de recursos suficientes y de apoyo y de cooperación a la misión de la Oficina eran decisivos. También se consideró necesario celebrar retiros periódicos para que el equipo funcionara eficazmente y siguiera madurando y desarrollándose. El contacto con otros profesionales del campo de los servicios de ombudsman y de mediación también se consideró importante a fin de que el personal se mantuviera informado de los instrumentos nuevos e innovadores que permitieran optimizar la eficacia de su función de ombudsman. No obstante, fue necesario cancelar el retiro complementario por falta de recursos. En consecuencia, la Oficina decidió incluir los créditos necesarios para ese fin en futuros proyectos de presupuesto.

Locales e instrumentos comunes

33. En Nueva York, los equipos que prestan servicios a los fondos y programas y la Secretaría funcionan en el mismo local, lo que constituyó una medida decisiva en la etapa de integración. Esto ha contribuido en gran medida a la coherencia y la interacción del equipo, y permite poner de relieve la misión conjunta de prestar servicios en forma unificada. El equipo integrado desplegó intensos esfuerzos para diseñar y establecer el sitio web de la Oficina, que se ha actualizado a fin de incluir los nuevos servicios y la nueva estructura aprobados por la Asamblea General. Se ha finalizado la primera etapa de la hoja de ruta para la elaboración de la base de datos integrada. Para la nueva base de datos se utiliza una metodología común de reunión y comunicación de datos, lo que permitirá que haya coherencia en la interpretación de tendencias y conocer las características demográficas de los funcionarios que recurren a los servicios de la Oficina. La base de datos se perfeccionará en la segunda etapa de funcionamiento a la luz de la información que se reciba del equipo de la Oficina, e incluirá un elemento de presentación de informes que servirá de instrumentos de gestión y permitirá a la Oficina atender a las recomendaciones de auditoría y comunicar periódicamente los problemas sistémicos al personal directivo superior. En ese contexto, la reunión coherente de datos permitirá efectuar un análisis oportuno de las cuestiones sistémicas interorganizacionales y formular las recomendaciones convenientes.

Presentación de informes

34. De conformidad con la resolución 64/233 de la Asamblea General, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas presenta a la Asamblea un informe anual sobre sus actividades. La Oficina está examinando formas de agilizar la presentación de informes, reducir costos y aumentar la eficiencia mediante la preparación de un informe extenso y detallado que se presentaría a la Asamblea cada dos años y de un informe más abreviado que se presentaría en los años intermedios. Ese proceso permitiría a la Oficina armonizar la presentación de informes con la evolución en las esferas de los recursos humanos y la administración de justicia, en caso de que se decidiera que los informes respectivos se presentaran a la Asamblea General cada dos años. También permitiría reducir costos para la Oficina y para la Organización, ya que sería posible transferir recursos a otras actividades productivas. En cuanto al costo efectivo, habría economías respecto de los gastos de producción y distribución que no se producirían en los años intermedios. La Oficina agradecería que la Asamblea General considerara más a fondo este asunto.

Auditorías

35. De conformidad con la resolución pertinente de la Asamblea General y el artículo VII del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y los anexos de estas, del 7 al 18 de diciembre de 2009 un equipo de auditores externos visitó la Oficina en Nueva York para realizar un examen a fondo de las operaciones de la Oficina en el período 2008-2009. Debido al carácter estrictamente confidencial de los casos de que se ocupa la Oficina, los auditores no consultaron documentos relativos a las actividades sustantivas en esta esfera.

36. Los auditores externos destacaron la importancia de los avances que había logrado la Oficina en varios frentes y reconocieron que la administración activa de una estructura ampliada y descentralizada en el plano geográfico exigía una gestión administrativa y financiera más sólida. Observaron además que, a medida que aumentara la dotación de personal y los funcionarios dejaran de estar concentrados en Nueva York era probable que aumentarían los problemas de la administración diaria, que constituiría una ocupación de tiempo completo para el oficial administrativo. Los auditores presentaron recomendaciones que incluían la necesidad de que se establecieran metodologías comunes de reunión de datos y mecanismos que pudieran someterse a auditoría para medir las actividades y la actuación de la Oficina. Se tomó debidamente nota de las recomendaciones de los auditores externos y se están emprendiendo gestiones para aplicarlas.

37. Como en años anteriores, la Oficina se propone seguir vigilando su actuación y determinando su credibilidad mediante evaluaciones periódicas. Debido al carácter independiente de la Oficina, todos esos exámenes son realizados por expertos en la materia ajenos al sistema de las Naciones Unidas.

E. Divulgación y promoción

La comunicación al servicio de un entorno laboral más armonioso

38. Se han alcanzado varios hitos importantes y se han emprendido nuevas iniciativas para que el personal de las Naciones Unidas tenga presente la función de la Oficina y la comprenda. Se han desplegado importantes actividades de comunicación orientadas a alentar a los funcionarios a ponerse en contacto con el Ombudsman en una etapa temprana y como medida preventiva con arreglo a la orientación impartida por la Asamblea General sobre la solución informal. En todo el material de comunicaciones se han incluido mensajes al respecto. Esas actividades han recibido un impulso considerable al ser repetidas por los ombudsmen regionales a nivel local.

39. Las actividades de divulgación han producido un aumento considerable del número de solicitudes presentadas a la Oficina (en 2010), particularmente en la Secretaría, y también han suscitado mayor interés en el uso de estrategias de colaboración en situaciones laborales cotidianas.

Instrumentos de comunicación: ejemplos

40. En octubre de 2009 se inauguró un nuevo sitio web en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas que constituye un portal de entrada para el personal de todas las entidades. Además de recibir información sobre los servicios que se ofrecen, los funcionarios pueden presentar sus solicitudes de servicios mediante un formulario de contacto seguro que se transmite directamente a la base de casos de la Oficina, con lo que se economizan los recursos que se necesitarían para el registro manual. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación fue la primera que estableció un sitio web en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas después de que entró en vigor el nuevo sistema de administración de justicia. En promedio, el sitio recibe aproximadamente 300 visitas por día laboral. La Oficina procurará aumentar el número de visitantes mediante una colocación selectiva y más destacada de su enlace en sitios pertinentes, por ejemplo, las Intranet de las misiones. El ACNUR mantiene su propio sitio web en su Intranet.

41. En el período de que se informa, el Ombudsman de las Naciones Unidas se reunió trimestralmente con el Secretario General, la Vicesecretaria General y el Jefe de Gabinete para informarlos respecto de las operaciones de la Oficina y destacar los asuntos sistémicos importantes. Los ombudsman de los fondos y programas celebran reuniones de información con los jefes ejecutivos, según las necesidades, y siguen presentando informes anuales por separado, además de contribuir a la redacción del informe anual de la Oficina a la Asamblea General.

42. El Ombudsman de las Naciones Unidas se reúne también periódicamente con los jefes de departamentos clave, como el Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. También se ha proporcionado información a diversos grupos de personal directivo superior de los departamentos respecto de las ventajas de la solución informal de conflictos en general y sobre la forma en que el personal directivo puede utilizar eficazmente ese método cuando surgen conflictos en sus respectivas esferas. En respuesta a una invitación, el Ombudsman también presentó los servicios de la Oficina y las tendencias observadas a la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas, presidida por la Vicesecretaria General. En consecuencia, la Junta recomendó que la Vicesecretaria General enviara una comunicación a todo el personal directivo superior para instarlo a colaborar estrechamente con la Oficina y a promover el uso de la solución informal. Esto se llevó a la práctica y es una iniciativa muy apreciada por la Oficina.

43. La Oficina considera que el material de comunicación electrónica permite reducir costos y es favorable al medio ambiente. La Oficina también tiene en cuenta el hecho de que no todos los funcionarios que debe atender tienen acceso a información electrónica, como es el caso particularmente de los funcionarios que trabajan sobre el terreno. En consecuencia, gracias a los servicios gratuitos de un diseñador gráfico, se ha preparado un cartel que se colocará en zonas clave y en lugares de reunión social (por ejemplo, las salas de conferencias y de capacitación), para que los funcionarios tomen conocimiento de los servicios de la Oficina y de las formas de establecer contacto con esta. También se está preparando un folleto informativo. A la espera de que se finalice la preparación de ese material, se ha elaborado una hoja de datos sobre el mandato de la Oficina y sus operaciones. Como cuestión de principio, la Oficina no escatimará esfuerzos para que su material de comunicación esté disponible en todos los idiomas de trabajo oficiales de la Organización.

44. Los funcionarios que trabajan fuera de la Sede siguen siendo los usuarios más activos de los servicios de la Oficina. Para atender a esa demanda, la Oficina emprendió un nuevo programa de divulgación mediante la tecnología de videoconferencias. El Ombudsman de las Naciones Unidas y el Director del Servicio de Mediación celebraron videoconferencias con la Misión de las Naciones Unidas para el referéndum en el Sáhara Occidental, el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua y la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano a fin de promover los procedimientos de solución informal de conflictos y conocer la reacción de los funcionarios sobre el terreno. Si bien ese método resultó eficaz para la divulgación, su valor es limitado para tratar casos.

45. Después de una reunión con el grupo de dirección del Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias, el Ombudsman y el Departamento emprendieron conjuntamente un programa piloto que abarcó la totalidad del personal de Departamento para promover estrategias de colaboración en el lugar de trabajo. El programa se centró en la concienciación sobre la estrategia de solución de conflictos, al tiempo que se promovía el uso de los mecanismos informales de solución de conflictos. Las sesiones incluyeron un mecanismo para el suministro de información por los participantes, que proporcionó a la Oficina información sobre los resultados de las sesiones, a saber, las inquietudes planteadas periódicamente al personal directivo superior del Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias.

46. Según la información reunida, la mayor parte de los informantes consideraron que las sesiones eran útiles e informativas y que, tras participar en ellas, era más probable que remitieran a un colega a la Oficina o acudieran en persona a esta. En general, los participantes tenían interés en informarse sobre la solución de conflictos y estimaban que la Oficina era un recurso valioso.

47. La intervención personal sigue siendo con mucho la actividad de divulgación más eficaz, y al mismo tiempo permite mantener contacto con el cliente y resolver con rapidez los conflictos. Debido al carácter descentralizado de la Oficina, se realizaron misiones al terreno para visitar otros organismos, como la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, la Comisión Económica para África, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, la asistencia de las Naciones Unidas en los procesos contra el Khmer Rouge, la Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste, la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire, la Operación de las Naciones Unidas en Liberia, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano, la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación y el Organismo de las Naciones Unidas de Vigilancia de la Tregua. Esas visitas incluyeron actividades intensas de divulgación para oficinas menores sobre el terreno en los respectivos países.

48. En los fondos y programas, los contactos y las actividades de divulgación con las oficinas sobre el terreno siguieron limitados por la insuficiencia crónica de personal en la Oficina del Ombudsman y el aumento de la demanda en relación con la armonización de las normas y la dotación de personal, así como las actividades relacionadas con la transición y la necesidad de asegurar una tramitación eficaz de los casos. En esas circunstancias, en el período de que se informa se realizaron misiones al terreno a cinco países de dos regiones.

49. En el ACNUR, en 2009 se realizaron cinco misiones al terreno que incluyeron seis países de Europa, África y Asia. El Ombudsman del ACNUR viajó también dos veces a Nueva York para participar en las actividades de la Oficina.

50. Los ejemplos de instrumentos mencionados en esta sección con fines ilustrativos forman parte de un enfoque concertado que se basa en las necesidades de los diversos grupos a que se han de prestar servicios. Otras actividades de divulgación incluyeron reuniones periódicas con representantes del personal, participación en el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración, reuniones generales conjuntas con el Director Ejecutivo de la Oficina de Administración de Justicia, la participación en reuniones generales trimestrales del Departamento de Información Pública, en sesiones de orientación del personal, incluido el programa de orientación para funcionarios superiores de las

operaciones sobre el terreno, y publicaciones en iSeek y en sitios de la Intranet de los fondos y programas.

Evaluación de las actividades de divulgación

51. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación evalúa frecuentemente su estrategia y sus instrumentos de comunicación mediante la determinación de sus efectos, de resultas de lo cual se introducen las mejoras necesarias. Los mecanismos de información incluyen, por ejemplo, la medición de la utilización del sitio web, los formularios de información distribuidos durante los programas de divulgación y la determinación del aumento del uso de los servicios después de actividades concretas de divulgación.

Actividades para mantenerse al día respecto de las tendencias de la solución informal de conflictos

52. En el período de que se informa el Ombudsman de las Naciones Unidas asistió a varias conferencias anuales de ombudsman y asociaciones de mediación internacionales a fin de facilitar y promover una estructura de redes de profesionales y mantener a la Oficina al día de las tendencias actuales en el campo de la solución informal de conflictos.

Necesidad de hablar con una voz a nivel de la Organización

53. Si bien la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas puede diseñar y administrar sus propias comunicaciones, es aún más importante que en todos los niveles de la Organización se difundan los mismos mensajes. Para consolidar la confianza en el sistema informal y para que este alcance su potencial pleno será necesario que los encargados de la adopción de decisiones a todos los niveles alienten a los funcionarios a usar los mecanismos que la Asamblea General ha establecido para ellos.

Problemas

54. Como se ha indicado en los párrafos anteriores, la Oficina ha podido lograr avances en varios frentes respecto de su estrategia de comunicaciones, pese a los problemas con que ha tropezado, los más importantes de los cuales se describen a continuación. Los diversos grupos de funcionarios a que debe prestar servicios la Oficina y los diversos instrumentos internos de comunicaciones utilizados por la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR hacen que resulte difícil y demoroso llegar a todos los funcionarios en forma simbiótica. Además, los distintos equipos no tienen suficiente capacidad interna de comunicaciones exclusiva, lo que limita su participación activa en iniciativas conjuntas a fin de establecer estrategias conjuntas de comunicaciones. La transición a un nuevo sistema interno de administración de justicia y el aumento de la demanda de los servicios de ombudsman y de mediación han limitado aún más la capacidad de la Oficina para realizar actividades de divulgación al nivel que exigen su ampliación y su descentralización geográfica.

III. Cuestiones sistémicas

A. Fuente y contexto

Determinación y comunicación de las cuestiones

55. En el párrafo 11 de su resolución 64/233 la Asamblea General tomó nota de las cuestiones sistémicas señaladas en el último informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas (A/64/314) y puso de relieve que la función del Ombudsman era informar sobre las cuestiones sistémicas generales a fin de asegurar y promover el bienestar del personal, buenas condiciones de servicio y mayor armonía en el lugar de trabajo. La Oficina destaca la solicitud formulada por la Asamblea General en el párrafo 25 de su resolución 63/253 de que el Secretario General la informara, en su sexagésimo quinto período de sesiones, acerca de las medidas concretas adoptadas para abordar las cuestiones sistémicas en el contexto de la gestión de los recursos humanos. La Oficina también acoge con beneplácito la solicitud formulada por la Asamblea en su resolución 64/233 de que el Secretario General la informara periódicamente de las medidas que se adoptaran en respuesta a las conclusiones del Ombudsman sobre cuestiones sistémicas.

56. El establecimiento de una Oficina integrada que abarca la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR ha brindado la oportunidad de concebir un panorama más general de las causas institucionales de conflicto en el régimen común de las Naciones Unidas y de intercambiar ideas sobre las formas de abordarla en forma eficaz y significativa por medio de alianzas con diversos interesados. Se ha iniciado la celebración de contactos periódicos con los departamentos pertinentes respecto de casos concretos y cuestiones sistémicas generales. Ese diálogo ha sido particularmente constructivo en el contexto del foro propuesto de principales interesados para analizar más a fondo las cuestiones observadas. En los años futuros proseguirán los esfuerzos para seguir ampliando y agilizando el funcionamiento de este foro.

B. Cuestiones que se han detectado durante el período de que se informa en la Secretaría, los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

57. Se ha finalizado la primera etapa de la hoja de ruta para el establecimiento de una base de datos integrada y la introducción de nuevos programas informáticos y en la actualidad la Oficina utiliza categorías de cuestiones definidas por la Asociación Internacional de Ombudsman³ y puede registrar y comparar datos en forma coherente. En 2009, las categorías de cuestiones que se señalaron con más frecuencia a la atención de la Oficina incluían puesto y carrera y relaciones de

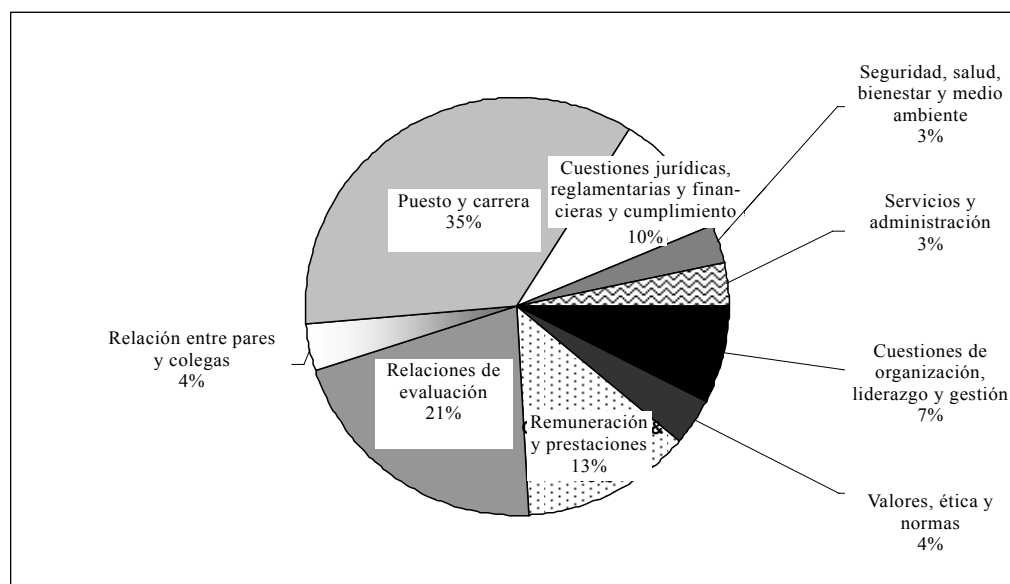
³ La Oficina usa las categorías de la Asociación Internacional de Ombudsman: puesto y carrera; relaciones de evaluación; remuneración y prestaciones; cuestiones jurídicas; reglamentarias y financieras y cumplimiento; seguridad, salud, bienestar y medio ambiente, valores, ética y normas, relaciones entre pares y colegas, cuestiones de organización, liderazgo y gestión, y servicios y administración.

evaluación, remuneración y prestaciones, y seguridad, salud y bienestar y estrés y relación entre la vida laboral y la vida personal⁴.

58. Aunque el elevado porcentaje de casos relacionados con una cuestión en particular es un buen indicador de que existe un problema sistémico, hay cuestiones que el Ombudsman identifica directamente que tienen carácter sistémico (se originan en políticas o procedimientos) y pueden tener repercusiones sistémicas. Para la determinación de las cuestiones sistémicas que han de incluirse en el informe anual, la Oficina procura mantener un equilibrio entre las cuestiones sistémicas identificadas en función del número de casos y otras cuestiones que tal vez no produzcan aún ese número de casos pero que, sin embargo, son problemáticas y pueden empeorar si no se tratan debidamente.

Gráfico 1

Porcentaje de cuestiones por categoría en toda la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas



1. Puesto y carrera

59. En el período de que se informa, el 35% de los casos de que tomó conocimiento la Oficina guardaban relación con inquietudes sobre puesto y carrera, de las cuales el porcentaje más elevado correspondía a candidaturas a puestos y los procesos de selección y contratación. El porcentaje más elevado de casos en la Secretaría (44%) y en los fondos y programas (26%) correspondía a esa categoría, y en el ACNUR el 30% de los casos eran de ese tipo.

⁴ Las relaciones de evaluación se definen como la relación en que una persona prepara informes sobre otra.

a) Selección del personal y ascensos

60. En la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR un número importante de los casos tratados en el período de que se informa correspondían a personas que habían presentado su candidatura a puestos vacantes y estaban insatisfechas con el proceso de nombramiento y contratación. Se plantearon inquietudes respecto de lo que se percibía como una falta de transparencia, integridad y confidencialidad del proceso y, en algunos casos, los candidatos tenían sospechas respecto del proceso de selección y estimaban que los finalistas habían sido preseleccionados. Algunos consideraban que, pese a que satisfacían los requisitos del puesto, no habían sido incluidos en la lista de preselección o que, si no habían sido seleccionados, no habían recibido información del director del programa respecto de las esferas en que debían mejorar. Varios funcionarios comunicaron también que el proceso no les ofrecía suficientes oportunidades de avanzar en la carrera y que una vez que la selección se había hecho efectiva les quedaba muy poco recurso. Los visitantes examinaron posibles soluciones con la Oficina y utilizaron los mecanismos disponibles en el marco del nuevo sistema de administración de justicia vigente desde el 1 de julio de 2009.

b) Falta de perspectivas de carrera para el personal con muchos años de servicio

61. La falta de posibilidades de avance en la carrera es otra fuente de insatisfacción con el sistema de selección y ascensos. La frustración respecto de la falta de avance en la carrera y de oportunidades de avance afectaba a un gran número de funcionarios de la Secretaría, tanto de contratación internacional como de contratación local y de distintas categorías, que habían prestado servicios durante largos años. Muchos comunicaron que pese a tener excelentes evaluaciones de la actuación profesional se les había negado un ascenso o un traslado lateral y se había escogido a un candidato externo para llenar el puesto solicitado. Aunque reconocían que los directores de programas estaban facultados para seleccionar al personal, estimaban que el proceso era deficiente y que con frecuencia favorecía a los candidatos externos en detrimento de los candidatos internos idóneos.

62. En el ACNUR, el 34% de las personas que solicitaron los servicios del ombudsman tenían más de 50 años de edad. Aproximadamente la mitad de los hombres y la tercera parte de las mujeres de ese grupo de edad tenían haber llegado a un estancamiento en su carrera. Si bien al parecer no hay un prejuicio deliberado en el proceso de publicación de las vacantes, los candidatos de mayor edad estimaban que, pese a que los años les han dado sensatez, experiencia, conocimientos de la organización e inteligencia emocional, a veces han sido dejados de lado por cuestiones de dinámica de equipo y continuidad, entre otras.

63. En términos más generales, muchos de los casos que trató la Oficina ponían de relieve las dificultades para encontrar oportunidades apropiadas que afectaban a un buen número de funcionarios hacia el fin de su carrera. Desde el punto de vista de los administradores, debe darse prioridad a la selección de candidatos idóneos que vayan a prestar servicios a largo plazo, lo que evitaría tener que publicar vacantes frecuentemente y emprender los largos procesos para llenarlas. Desde la perspectiva de los funcionarios afectados, la Organización no reconocía el valor que agregaban los funcionarios con muchos años de servicio y los conocimientos y la experiencia que aportaban al lugar de trabajo.

64. La eficacia de la Organización depende mucho de su capacidad, a saber, la combinación de habilidades, competencia técnica y especialización, así como de las relaciones laborales del personal. Para lograr esa capacidad, la Organización debe seguir atrayendo personas de talento y ofreciendo buenas oportunidades de carrera y perfeccionamiento, habida cuenta de la experiencia y las habilidades del personal.

Recomendaciones

1. Se reconoce que el número de candidatos será siempre superior al número de puestos disponibles en el sistema y que los candidatos que no son seleccionados pueden considerar que el proceso es injusto. Sin embargo, la Organización puede tomar medidas para aumentar la confianza del personal en los procesos de nombramiento desplegando mayores actividades para la promoción de las perspectivas de carrera. Uno de esos mecanismos es la movilidad, si se concibe y se lleva a práctica eficazmente, aprovechando las mejores prácticas de otras organizaciones de las Naciones Unidas que ya han emprendido esa ruta.
2. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas reconoce la introducción de la iniciativa voluntaria de intercambio en redes por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos en respuesta a la política del Secretario General de promover la movilidad de los funcionarios de la Organización. Esa iniciativa es un programa voluntario que ofrece a los interesados la opción de traslados laterales entre departamentos y lugares de destino dentro de sus redes laborales. La Oficina apoya esta iniciativa, pero observa que se limita a los departamentos participantes y que debe ampliarse de manera que incluya otros departamentos y otros organismos de las Naciones Unidas. Las enseñanzas extraídas se deben aprovechar para fortalecer el programa y las experiencias positivas se deben dar a conocer al personal.
3. Los funcionarios que hayan prestado servicios a la Organización durante 10 años o más con un historial de rendimiento excelente y que continúen en sus funciones deben recibir asesoramiento personal a propuesta de la Organización a fin de evaluar sus perspectivas de carrera futuras y ayudarlos a orientar sus esfuerzos. En el ACNUR se estableció en 2009 una sección de apoyo a la gestión de las perspectivas de carrera para prestar servicios de gestión de la carrera y establecer vínculos sólidos entre la actuación profesional y la planificación de la carrera. Se recomienda que se estudie la perspectiva del ACNUR y que el asesoramiento profesional para la promoción de la carrera se fortalezca y realce en toda la Organización mediante su inclusión como elemento intrínseco de la planificación de la fuerza laboral y de la gestión de la carrera.
4. Se debería tener en cuenta a esos funcionarios para llenar vacantes temporales, las que se deben publicar a nivel mundial y no solo en cada lugar de destino.
5. El nuevo sistema de gestión de la actuación profesional debe exigir que el personal directivo proporcione a su personal formación y perfeccionamiento y conozca claramente sus puntos fuertes y sus necesidades de perfeccionamiento. Este es un componente fundamental de la responsabilidad del personal directivo. Los directores que han aplicado este enfoque deben recibir reconocimiento.

6. Una de las funciones del equipo directivo superior que se ha establecido en cada departamento, oficina o misión es ayudar al jefe de la oficina respectiva a elaborar una estrategia sobre actuación profesional y perfeccionamiento. Por lo menos una vez al año el equipo debe dedicar una reunión a la gestión de la actuación profesional y a examinar las necesidades de perfeccionamiento y apoyo a la carrera del personal a la luz de cuestiones estratégicas de gestión de los recursos humanos que afectan a sus departamentos, incluida la capacitación y la gestión de la sucesión. Es indispensable que los equipos directivos superiores se reúnan con arreglo a lo indicado en su mandato y que examinen también en sus deliberaciones cuestiones de recursos humanos y de gestión del personal.

7. En el futuro, los representantes designados del equipo directivo superior de cada departamento deben reunirse periódicamente para examinar cuestiones intersectoriales, así como las oportunidades de avance en la carrera y de perfeccionamiento en toda la Organización. Se debe invitar a los representantes de los fondos y programas a las reuniones de los equipos directivos superiores, lo que contribuiría a promover la movilidad y el intercambio de las mejores prácticas.

8. Se debe concienciar al personal directivo para que reconozca el valor que aportan los funcionarios que se acercan al fin de su carrera. Se deben desplegar esfuerzos para que haya una planificación rápida y eficaz de la fuerza laboral y de la sucesión. El caudal de conocimientos y memoria institucional de esas personas debería utilizarse plenamente para la elaboración de estrategias útiles de planificación de la sucesión. Por ejemplo, se podría establecer un mecanismo de seguimiento para individualizar a funcionarios que se acercaran al fin de su carrera a los que se pudiera asignar a tareas que también les permitieran transmitir sus conocimientos.

9. La Oficina reconoce que no solo la administración sino también los funcionarios deben proceder en forma proactiva a determinar oportunidades, emprender actividades de perfeccionamiento y adquirir algún control sobre el desarrollo de sus perspectivas de carrera.

c) Edad de jubilación

65. Un número considerable de funcionarios también acudieron a la oficina de la Secretaría para plantear inquietudes respecto de la edad de jubilación. Esos visitantes, que habían dimitido en el lugar de destino original y habían aceptado un nuevo nombramiento en el terreno o en otro organismo de las Naciones Unidas estimaban que su edad de jubilación debía determinarse con arreglo a las normas en vigor desde el 1 de enero de 1990 (es decir, se jubilarían a los 62 años). En ocasiones anteriores la Oficina ya había señalado que esta era una cuestión que debía armonizarse a la luz de la situación singular de esos funcionarios. Sin embargo, la administración ha sostenido que se debe aplicar la edad de jubilación de 60 años, porque el funcionario había dimitido por fines administrativos únicamente, y no había habido una interrupción del servicio de un día ni modificación alguna de los arreglos contractuales. Muchos de esos funcionarios solicitaron un arreglo formal de la Dependencia de Evaluación Interna, que confirmó que la edad de jubilación debía ser de 62 años para los funcionarios que volvieran a ingresar en la Organización después del 1 de enero de 1990.

Recomendación

La Organización debe proporcionar orientación clara respecto de las circunstancias en que se consideraría que se aplica la edad de jubilación de 62 años a los funcionarios que vuelven a ingresar en la Organización después del 1 de enero de 1990 sin interrupción del servicio con respecto a su asignación anterior. También debe encargarse de que esa política sea reconocida a nivel de todo el sistema.

d) Verificación de las referencias

66. La verificación de las referencias se mencionó como motivo de inquietud en la Secretaría y en los fondos y programas. Se afirma que el proceso es engorroso y lleva mucho tiempo, y con frecuencia requiere la participación activa de los candidatos, a los que a menudo no se informa de que no se han recibido las referencias de las personas que han indicado en sus solicitudes. La verificación de las referencias puede tardar varios meses, lo que retrasa considerablemente los procedimientos de contratación y afecta a la capacidad del personal directivo para responder a las expectativas esbozadas por el Secretario General en los planes de acción de recursos humanos.

Recomendaciones

1. La verificación de las referencias debe haber finalizado antes de que se envíe un ofrecimiento de contrato. Cuando se producen demoras porque las personas que deben proporcionar las referencias no responden, se debe informar a los candidatos para que adopten las medidas del caso.
2. Se deben emitir directrices coherentes sobre la verificación de las referencias, que deben incluir la forma en que estas se han de interpretar y los plazos para la finalización del proceso.
3. Los servicios especiales de recursos humanos existentes, que en la actualidad carecen de personal y de capacidad para realizar verificaciones de las referencias a nivel mundial, deben fortalecerse. Como alternativa se podrían delegar las facultades para verificar las referencias en las oficinas ejecutivas del sistema o en otras esferas, según resultara más conveniente (por ejemplo, centros dedicados a esa tarea).
4. Las verificaciones de las referencias efectuadas por una organización deben ser reconocidas por otras entidades del sistema de las Naciones Unidas. Habida cuenta de la necesidad de preservar la confidencialidad de la verificación, la disponibilidad en línea de las verificaciones de las referencias y datos conexos reduciría las demoras del proceso.

e) Introducción de nuevos arreglos contractuales el 1 de julio de 2009

67. Los nombramientos temporales introducidos como parte de las nuevas modalidades contractuales han suscitado inquietud, por una parte en cuanto a las expectativas del personal de prestar servicios durante períodos más largos, y por otra, respecto de las necesidades operacionales de la Organización de que exista un instrumento que permita contratar personal para los períodos de máximo volumen de trabajo o para ejecutar proyectos especiales. Con frecuencia, los directores de programas prefieren mantener a esos funcionarios dada la experiencia que han adquirido.

Recomendaciones

1. Es necesario mantener un equilibrio entre las necesidades operacionales de la Organización y las expectativas de los funcionarios contratados con carácter temporal. Aunque este tipo de nombramiento se mantiene para que la Organización pueda hacer frente a sus necesidades operacionales a corto plazo, el personal directivo debe proceder con cautela en el ejercicio de sus facultades delegadas para utilizar ese tipo de contratación, que inevitablemente crea expectativas para los contratados.
2. Los funcionarios con nombramientos temporales deben recibir información clara respecto de las limitaciones que se aplican a sus contratos.

2. Relaciones de evaluación

68. Entre las cuestiones que se señalaron a la atención de la Oficina en 2009, el 21% guardaba relación con las relaciones de evaluación, que es la segunda categoría más citada por los visitantes a la oficina de la Secretaría (16%) y los fondos y programas (21%), y la más importante en el ACNUR (31%). Las diferencias entre supervisores y supervisados, son una causa importante de problemas y los casos tramitados han puesto de relieve las inquietudes del personal directivo y de los subordinados. Los fallos del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas parecen corroborar la existencia de casos de deficiencia en la aplicación de buenas prácticas de gestión.

Responsabilidad del personal y la administración

69. Por una parte, los funcionarios que tenían inquietudes sobre sus supervisores informaron que las expectativas de los administradores no siempre se expresaban suficientemente o claramente en los planes de trabajo o se comunicaban a los funcionarios. En esos casos, los visitantes indicaron que los administradores no ayudaban al personal a comprender con claridad sus puntos fuertes y sus necesidades de perfeccionamiento o desarrollo profesional. Esta cuestión se complica más en el marco de la actuación profesional, cuando, según se informa, los administradores no proporcionan información oportuna o utilizan ese proceso de evaluación al final del período para expresar inquietudes en el documento oficial sin intercambio previo con el funcionario interesado.

70. Por otra parte, los administradores que expresaron inquietudes sobre los funcionarios que supervisaban comunicaron que con frecuencia carecían de los instrumentos o el apoyo necesarios para ejercer sus funciones. En varios casos, los administradores recientemente nombrados no recibían la cooperación necesaria de los funcionarios que supervisaban y estimaban que esto a menudo llevaba al acoso moral, divisiones y tensión en los equipos. Esta es una situación común cuando el oficial encargado o segundo en jerarquía solicita el puesto, no se le concede y crea mal ambiente entre el personal para el nuevo administrador.

71. Las intervenciones en equipo y la facilitación son dos procedimientos de solución de conflictos que utiliza la Oficina para ayudar a los administradores y al personal que se encuentran en situaciones como las descritas en los párrafos anteriores.

72. Los administradores también han comunicado que en algunos casos las partes en desacuerdo consideraban que las observaciones sobre los aspectos de las

competencias que debían mejorar constituían hostigamiento o abuso de autoridad. En consecuencia, las preocupaciones de los administradores se referían a la necesidad de que se les proporcionaran los instrumentos y el apoyo necesarios para poder administrar y ejercer sus funciones sin temor de litigio o de verse sometidos automáticamente a un proceso de impugnación de la evaluación.

Recomendaciones

1. La Organización debe aprovechar la experiencia adquirida en los programas de desarrollo de la capacidad de gestión y de liderazgo, las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y de los auditores y otras recomendaciones para brindar al personal que desempeña funciones clave capacitación más selectiva y adaptada a sus necesidades, al tiempo que continúa ofreciendo oportunidades de perfeccionamiento a todos los funcionarios. Se debe hacer un seguimiento constante de la actuación de los administradores que hayan recibido esa capacitación para evaluar su efecto.
2. Cuando un nuevo administrador asuma sus funciones se le debe brindar sin demora orientación y guía adecuadas. Además, se deben emprender actividades de formación de espíritu de equipo al comienzo, para que la transición se haga sin tropiezos. Cuando se observen problemas con el personal, debe establecerse un mecanismo de seguimiento.
3. Cuando se nombre un nuevo administrador se debe prestar especial atención también a la gestión de la carrera del administrador que ha prestado servicios como oficial encargado.

3. Cuestiones de organización, liderazgo y gestión

73. Los asuntos de esta categoría de cuestiones se refieren a, entre otras cosas, el clima de la organización y la gestión del cambio, así como a cuestiones de liderazgo de la organización y estilos de gestión. En 2009 el 7% de los casos presentados a la Oficina correspondía a cuestiones de organización, liderazgo y gestión, desglosados como sigue: 3% procedente del personal de la Secretaría, 16% al personal de los fondos y programas y menos del 2% del personal del ACNUR.

74. La Oficina observó que en todas las organizaciones se habían establecido programas de formación en liderazgo, pero la participación seguía siendo escasa, pese a que muchos de esos programas eran obligatorios.

75. Los casos presentados por el personal de la Secretaría guardaban relación con un liderazgo deficiente, por ejemplo, la presunta falta de orientación impartida por el personal directivo superior sobre la ejecución de programas y administración de personal. Cabe señalar que como parte de la reforma de la gestión la Secretaría está reemplazando la evaluación y determinación de la actuación por el examen de todo el espectro de la gestión de la actuación profesional, que incluye el perfeccionamiento de la actuación, el desarrollo de las perspectivas de carrera del personal, la formación, la capacitación interdisciplinaria y sistemas de calificadores múltiples, así como observaciones corrientes y en 360 grados sobre la actuación. En informes anteriores, el Ombudsman de las Naciones Unidas había recomendado que se establecieran los mecanismos necesarios para evaluar debidamente el uso eficaz de las facultades administrativas conferidas, como las evaluaciones en 360 grados del personal directivo.

76. En los fondos y programas se ha observado que los fallos del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas pueden corroborar la existencia de casos de deficiencia en la aplicación de buenas prácticas de gestión. Además, los fallos indican que existe la necesidad de aplicar un enfoque más deliberado a la gestión del personal y de los conflictos. La Oficina reconoce los esfuerzos desplegados para mejorar la capacidad y las prácticas de gestión mediante la respuesta del personal directivo superior, la enseñanza, la capacitación, los seminarios y las evaluaciones globales, como las encuestas mundiales del personal introducidas por dos organizaciones.

77. El ACNUR ha hecho inversiones considerables en actividades de aprendizaje sobre gestión, observaciones en 360 grados para administradores, capacitación sobre el código de conducta respecto del establecimiento de un lugar de trabajo respetuoso y comprensión de las relaciones de poder.

Recomendaciones

1. Se debe facilitar la participación de los administradores en los programas de capacitación en liderazgo, que frecuentemente se ve dificultada por exigencias laborales.
2. Como norma, las organizaciones podrían alentar al personal y a la administración a procurar solucionar informalmente los conflictos en cuanto surjan cuestiones de índole administrativa.
3. Los administradores son responsables de establecer un medio laboral armonioso para su personal y, en consecuencia, se les debe recordar su responsabilidad de ocuparse sin demora de los conflictos que hayan sido mal gestionados. Se debe organizar capacitación sobre solución de conflictos para las distintas dependencias y secciones, habida cuenta de sus necesidades concretas.

4. Cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento

78. De conformidad con las directrices y las categorías de cuestiones elaboradas por la Asociación Internacional de Ombudsman, que la Oficina aplica en la presentación de informes, corresponden a esta categoría los asuntos, inquietudes o cuestiones que pueden dar lugar a un riesgo jurídico (financiero, sanción) para la Organización o sus miembros si no se resuelven. Esas cuestiones incluyen el hostigamiento, la discriminación, la represalia y los procesos de investigación o disciplinarios.

79. En 2009, el 10% de las cuestiones que se señalaron a la atención de la Oficina guardaban relación con cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento, como sigue: el 8% de las cuestiones presentadas en la Secretaría, el 11% de las presentadas en los fondos y programas, y el 11% de las presentadas en el ACNUR.

a) Hostigamiento/abuso de autoridad

80. La Oficina ha seguido recibiendo casos sobre distintas formas de hostigamiento, como abuso de poder y acoso sexual. Los funcionarios respectivos piden que se aplique más estrictamente el Boletín del Secretario General sobre el

tema (ST/SGB/2008/5). Esto también pone de relieve la necesidad de capacitación y concienciación de los administradores respecto de estas cuestiones críticas.

81. Varios funcionarios también se han quejado de los “reincidentes”, es decir, los administradores que carecen de capacidad para tener buenas relaciones interpersonales y que son trasladados de una oficina a otra de las Naciones Unidas cuando surgen problemas, en lugar de que deban rendir cuentas de sus actos.

82. Los jefes ejecutivos de los fondos y programas han emitido mensajes enérgicos en el sentido de que no se tolerarán el hostigamiento ni el abuso de autoridad. Las dificultades para lograr que esas directrices se apliquen en su totalidad, sin demora y eficazmente siguen constituyendo un problema.

Recomendaciones

1. Se deben establecer procedimientos operativos estándar en todos los departamentos y todas las oficinas grandes para tratar sin demoras las denuncias de hostigamiento, discriminación o abuso de poder, como se estipula en el Boletín del Secretario General ST/SGB/2008/5.
2. La introducción de un programa de capacitación en línea sobre hostigamiento fue una buena medida inicial, particularmente porque llegó a un grupo más amplio a nivel mundial. No obstante, es preciso que ese programa se refuerce, amplíe y complemente con capacitación en persona para los administradores sobre la base de las enseñanzas extraídas, por ejemplo, de los diversos grupos de investigación, las auditorías de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, etc.

b) Demoras de las investigaciones

83. Varios funcionarios también expresaron preocupación por las demoras intrínsecas de las investigaciones y el efecto de esas demoras en sus perspectivas de carrera y su situación contractual. La ansiedad a lo largo de ese período y el efecto de las investigaciones en la vida de la familia pueden resultar insoportables para muchos funcionarios. La Organización debe ocuparse de las demoras de las investigaciones y encargarse de que las investigaciones se concluyan rápidamente para que los funcionarios no deban soportar sufrimientos injustos o ser objeto de estigma o estar sometidos a procedimientos prolongados de investigación.

Recomendaciones

1. Debe haber un plazo para que los grupos de investigación y los equipos de conducta y disciplina de las misiones de mantenimiento de la paz concluyan sus investigaciones. Estas deben finalizar dentro de tres o seis meses como máximo.
2. Los funcionarios que han presentado denuncias y los funcionarios investigados deben recibir información sobre las medidas adoptadas en el proceso de investigación o sobre la situación de las investigaciones. Con ello se evitaría también la percepción de los denunciantes de que la Organización no adopta medida alguna.

5. Remuneración y prestaciones

84. El 13% de las cuestiones planteadas en todas las entidades abarcadas por la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas en 2009 estaban relacionadas con la remuneración y las prestaciones. Este porcentaje representa el tercer número mayor de cuestiones planteadas por funcionarios de la Secretaría (el 15%), de los fondos y programas (el 12%) y del ACNUR (el 9%).

a) Falta de coherencia en la aplicación de las normas relativas a los derechos de los funcionarios

85. A los funcionarios que visitaron la Oficina les preocupaba que el pago de derechos/prestaciones no se aplicara de forma coherente en los diferentes departamentos y lugares de destino y que las políticas que regían esos derechos tampoco se interpretaran de manera uniforme. Además, había organismos que estaban en los mismos lugares de destino pero que no pagaban las mismas prestaciones. Era frecuente que no se asesorara al personal acerca de las condiciones que debía cumplir para recibir prestaciones ni cómo se calculaban.

86. Los visitantes de los fondos y programas, continuaron expresando preocupación por el uso de procedimientos y cálculos incorrectos para determinar los derechos de los funcionarios, lo cual ha sido un motivo de preocupación para la Oficina. Es necesario que todos los organismos interpreten del mismo modo las normas aplicables a determinadas circunstancias como el cambio de nacionalidad y la adopción de hijos.

Recomendaciones

1. Las organizaciones podrían aumentar la frecuencia de las auditorías de recursos humanos para ayudar a las oficinas en los países a asegurar una gestión de los recursos humanos y una delegación de autoridad más coherentes en este ámbito, así como un mayor cumplimiento de los procedimientos reglamentarios. Además, deberían estudiarse las preocupaciones manifestadas con mayor frecuencia por el personal acerca de sus derechos. Deberían organizarse reuniones de información sobre esas cuestiones.
2. Debería establecerse un mecanismo apropiado que asegurara el pago coherente de prestaciones en la Organización.
3. De una forma más general, es necesario asegurar que todo el sistema aplique uniformemente los derechos y prestaciones. En consecuencia, debería seguir estudiándose la posibilidad de armonizar las prestaciones en todos los organismos.
- 4) Es necesario que todos los organismos interpreten de la misma forma las cuestiones del cambio de nacionalidad, las consecuencias de la doble nacionalidad y la adopción de hijos.

b) Plazos para recibir prestaciones/responsabilidad de iniciar el pago de prestaciones

87. También se plantearon cuestiones relacionadas con las prestaciones tras la denegación de solicitudes presentadas por los funcionarios con sujeción a la regla 3.16 del Reglamento del Personal, que establece los plazos para el pago de prestaciones y otros derechos con efecto retroactivo. Los visitantes especificaron que, por un lado, no habían sido informados de sus derechos, y por otro lado, después de enterarse por sus colegas de que podían solicitar prestaciones, se les había dicho que ya había pasado el plazo de un año para presentar las solicitudes pertinentes.

88. Los visitantes también expresaron preocupación por el tiempo que tardaban en recibir las prestaciones solicitadas, incluidas las prestaciones del fondo de pensiones, y dijeron que a menudo debían pedir a la Oficina del Ombudsman que determinara el estado de las solicitudes.

89. Cabe señalar que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha empezado a agilizar sus procesos para el pago de prestaciones y beneficios, y que la planificación de los recursos institucionales contribuirá a aumentar la eficiencia y la rapidez de los procesos y a simplificarlos. Mientras tanto, podrían aplicarse las siguientes recomendaciones.

Recomendaciones

1. Todos los funcionarios deberían ser debidamente informados de sus derechos, incluidos los que les corresponden después del nombramiento (prestación por movilidad y condiciones de vida difíciles, prima por asignación abonada como una suma global, etc.). Cuando las prestaciones estén establecidas, deberían pagarse automáticamente y los funcionarios no deberían ser penalizados por no haberlas pedido dentro del plazo de un año fijado para pedir prestaciones con efecto retroactivo. Esta medida debería aplicarse a los casos pendientes.

2. Deberían establecerse plazos para el pago de prestaciones y debería designarse un coordinador de las oficinas de recursos humanos al que el personal pudiera acudir para solicitar información o averiguar el estado de sus solicitudes de prestaciones.

6. Seguridad, salud, bienestar, estrés y vida laboral y personal

90. Los casos relacionados con la seguridad, la salud, el bienestar y el entorno laboral representaron el 3% de todos los casos sometidos a la Oficina integrada: el 4% eran casos originados en la Secretaría, el 2% en los fondos y programas y el 3% en el ACNUR. El 75% de las personas que visitaron la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas en 2009 trabajaban fuera de la Sede. El entorno laboral de las operaciones sobre el terreno y de las oficinas sobre el terreno o en los países suele ser estresante y afecta a las personas y a los grupos de personas diariamente.

a) Entorno estresante en las operaciones sobre el terreno

91. En las operaciones sobre el terreno, un gran número de personas trabajan y viven en un entorno en el que la seguridad es siempre motivo de preocupación. La Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI), la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) y la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) son particularmente estresantes. Se señaló que las tensiones creadas por estos entornos repercutían en el lugar de trabajo y solían agravar los conflictos laborales. La situación es aún más difícil cuando se producen desastres naturales o provocados por el hombre.

92. Aunque la Organización ha establecido mecanismos para ayudar a los funcionarios que trabajan diariamente en un clima de inseguridad y en condiciones difíciles, es evidente que la demanda de servicios no se corresponde con los recursos asignados por las diferentes operaciones sobre el terreno para proporcionar consejeros que ayuden al personal a sobrellevar el estrés. A menudo se ha pedido a los Voluntarios de las Naciones Unidas que llenen este vacío y actúen como consejeros del personal. Sus servicios son valiosos, pero las misiones deben hacer un mayor hincapié en esta esfera tan importante. La Dependencia de Gestión del Estrés Postraumático del Departamento de Seguridad ha iniciado un estudio de referencia para armonizar y simplificar la contratación de consejeros que ayuden al personal de las operaciones sobre el terreno a sobrellevar el estrés. Es necesario que las políticas vigentes sobre esta cuestión se apliquen plenamente y se proporcionen servicios de consejeros donde proceda.

93. Los casos originados en las operaciones sobre el terreno también han puesto de manifiesto que el bienestar del personal es una necesidad que no se tiene en cuenta y que a pesar de que hay políticas de bienestar obligatorias no suelen aplicarse. Aunque el personal directivo reconoce abiertamente la importancia de los programas de bienestar no se toman medidas sostenibles suficientes para incorporar esos programas en las misiones. A menudo surgen voluntarios que forman comités de bienestar, con resultados variables.

94. Los diversos servicios de asesoramiento, servicios médicos, etc. deben integrarse en un sistema de atención de la salud más amplio para crear sinergias y asegurar la coherencia de los servicios prestados.

95. En los fondos y programas, las políticas que promueven un mayor equilibrio entre la vida laboral y la personal deben aplicarse de una manera más seria y sistemática. El personal de algunas oficinas en países está sometido a mucho estrés. La inseguridad, las preocupaciones acerca del bienestar personal y las dificultades debidas a un cambio de trabajo súbito o a la modificación de los contratos han afectado la productividad y la moral en el trabajo. Además, las consecuencias psicológicas de un abuso continuo de autoridad pueden ser penosas; el Ombudsman observó directamente que la salud mental de los funcionarios empeoraba debido al contacto directo con los presuntos hostigadores.

Recomendaciones

1. Se recomienda reforzar el programa actual de servicios de consejeros para todo el sistema con recursos suficientes para asegurar la continuidad, la coherencia y el seguimiento adecuado del personal, en particular en las operaciones sobre el terreno. Aunque se han establecido servicios de consejeros del personal, estos servicios no tienen personal y locales adecuados para afrontar el volumen de trabajo y la mayor complejidad de los casos, ni para hacer el seguimiento necesario, especialmente de personas evacuadas de sus respectivos lugares de destino por distintas razones. También se recomienda que cuando concluyan los mandatos de las misiones y las operaciones, el personal tenga pleno acceso a los servicios de consejeros. Además, las misiones deberían aplicar debidamente las políticas establecidas sobre el bienestar del personal.
2. Es fundamental que la Organización continúe aumentando su capacidad de reunir recursos en momentos especiales y en forma estratégica. También es muy importante que esos recursos estén disponibles a largo plazo y no solo cuando se producen desastres. Deberían formarse equipos móviles de consejeros, incluso procedentes de redes de consejeros locales externos, y reforzarlos, redesplosarlos y rotarlos periódicamente entre las distintas regiones, incluso en lugares de destino no aptos para familias.
3. A fin de complementar las medidas de socorro sobre el terreno y asegurar el bienestar del personal y la solución rápida de problemas relacionados con el empleo, se recomienda desplegar equipos de respuesta de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas. Esta propuesta se desarrolla en la sección V del informe.
4. Podría invitarse a todo el servicio médico a que comparta sus experiencias con las preocupaciones del personal sobre el terreno y sus propias recomendaciones para responder a ellas.
5. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas reconoce el valor agregado de los programas e iniciativas existentes, como el Programa de Apoyo y Solidaridad en la Secretaría, una red de homólogos de la Secretaría y oficinas situadas fuera de la Sede que proporciona apoyo emocional confidencial a los funcionarios y a sus familias cuando sufren frustraciones y otras formas de estrés. El mecanismo de respuesta rápida de los fondos y programas proporciona servicios similares. El ACNUR tiene un programa de bienestar del personal, una red de colegas que prestan apoyo sobre el terreno y una red cada vez mayor de asesores para un lugar de trabajo respetuoso. Todas esas iniciativas son ejemplos de buenas prácticas que deberían mantenerse y reforzarse.
6. La Organización debería capacitar periódica y obligatoriamente a los funcionarios para ayudarlos a sobrellevar el estrés en el entorno laboral de las operaciones sobre el terreno. La Organización también podría estudiar la posibilidad de incluir estrategias para sobrellevar el estrés como una competencia que los candidatos a puestos de gestión sobre el terreno deberían demostrar en las entrevistas.
7. Todas las operaciones sobre el terreno deben tener consejeros del personal como norma general, aunque no parece ser el caso en todas ellas.

Es necesario facilitar la coordinación entre los consejeros de las operaciones sobre el terreno y hacer una lista de todos los consejeros en funciones. También es necesario utilizar en mayor medida a consejeros locales que entiendan la cultura y el idioma de la zona de la misión para que ayuden al personal a sobrellevar el estrés.

8. Es necesario aplicar sistemáticamente políticas para conciliar en mayor medida la vida laboral y personal en toda la Organización, y alentar al personal directivo a facilitar este proceso.

b) Atención postraumática y posterior a las crisis: información actualizada

96. Como se ha indicado en informes anteriores (A/62/311 y A/64/314), el Ombudsman de las Naciones Unidas ha instado enérgicamente a que se preste más atención a las necesidades a largo plazo de los supervivientes y sus familias después de las crisis y a que se cree un mecanismo especial con este fin. La Dependencia de Gestión del Estrés Postraumático trabaja con ese fin y debe recibir apoyo continuo. Es alentador que ya se haya establecido un Grupo de Trabajo sobre asuntos humanitarios del personal a fin estudiar la manera en que la Organización puede responder con mayor coherencia a ataques intencionales contra ella.

97. El Ombudsman de las Naciones Unidas apoyó previamente la recomendación del Grupo de Trabajo de establecer una dependencia que proporcione una perspectiva operacional y normativa para el apoyo continuado a los supervivientes y a los familiares de funcionarios fallecidos. A partir de la experiencia adquirida en los graves incidentes ocurridos en los últimos siete años, el Secretario General atendió esta recomendación estableciendo en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos un equipo de preparación y respuesta ante situaciones de emergencia, lo cual es un paso en la buena dirección.

IV. Información estadística

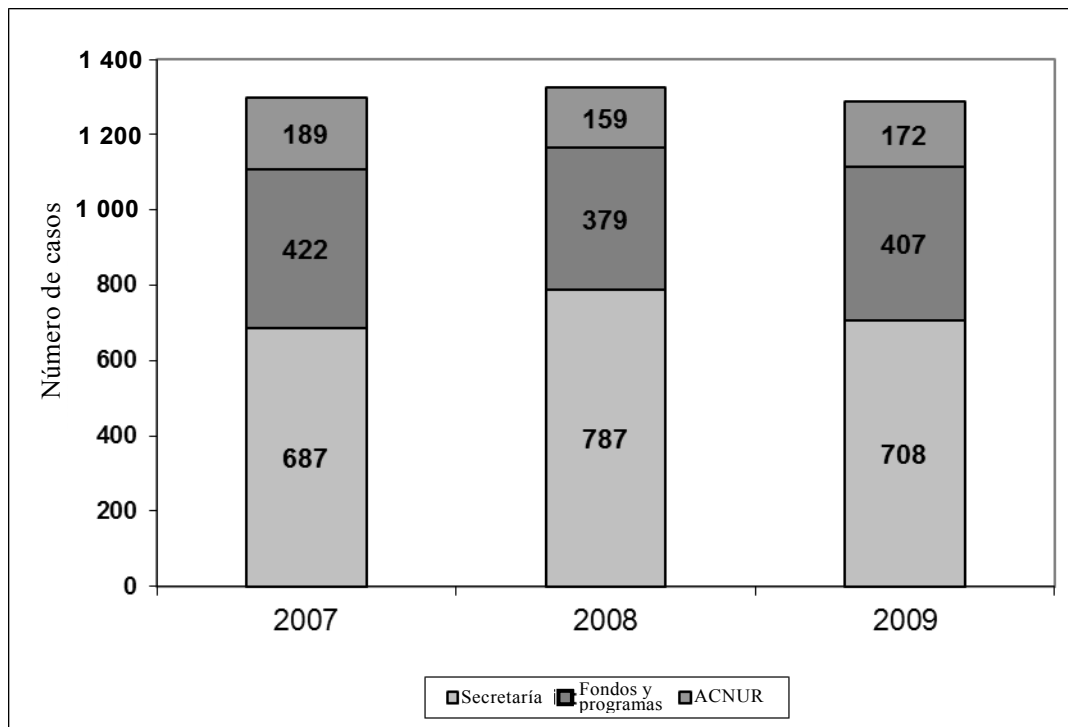
A. Número de casos

98. El número de casos sometidos a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas continua siendo elevado⁵. Esto denota en parte el mayor reconocimiento de la importancia de los medios informales que pueden utilizarse para solucionar conflictos y la mayor demanda de sus servicios. También han contribuido a esta tendencia las campañas de información de la Oficina y su trayectoria. El establecimiento de las oficinas regionales y el nombramiento del personal de esas oficinas deberían ayudar a aumentar el acceso de un mayor número de funcionarios a los servicios de la Oficina.

⁵ Las expresiones “Oficina integrada” u “Oficina del Ombudsman integrada” se refieren a la Oficina, que abarca entidades de la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR.

Gráfico 2

Número de casos abiertos entre 2007 y 2009 en la Secretaría, los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados



99. En 2009 se abrieron 708 casos en la Oficina de Secretaría, 407 en oficinas de los fondos y los programas y 172 en el ACNUR, que también siguió trabajando con 64 funcionarios que se habían puesto en contacto con la Oficina en el período anterior sobre el que se informó.

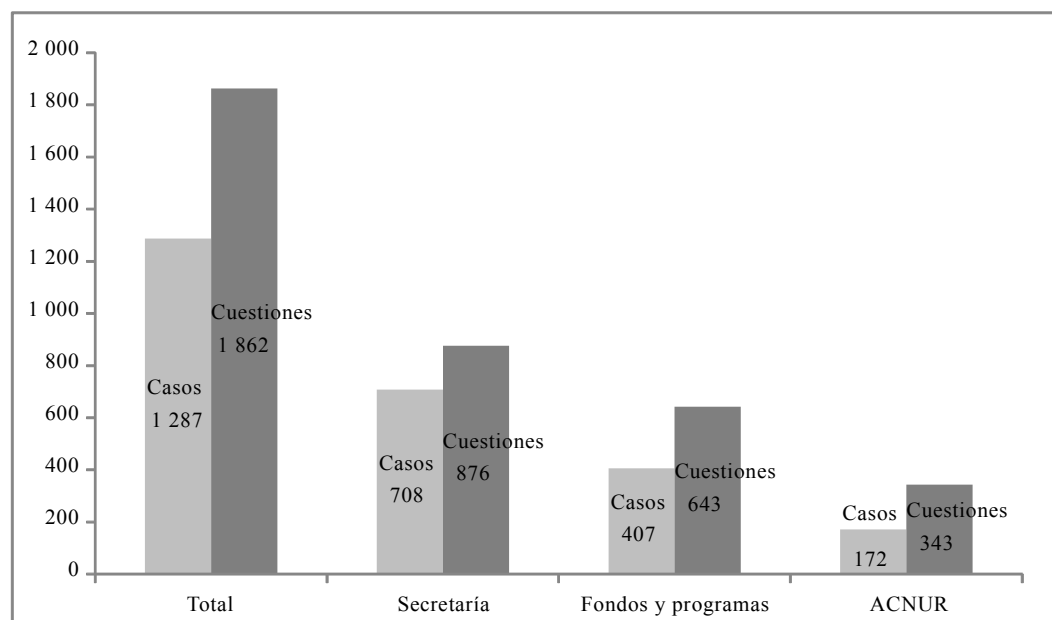
100. El período que abarca el informe fue un período de transición en el que se adoptó un nuevo sistema de categorías de cuestiones, se establecieron oficinas regionales y se creó un servicio de mediación. Estos cambios ayudaron a solucionar conflictos laborales con mayor eficiencia. Las cuestiones planteadas por los funcionarios que visitan la Oficina se definen y registran de una manera más específica que con la metodología usada anteriormente, y la asistencia prestada por la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas es más diversa y descentralizada.

101. Durante el período que abarca el informe, la Oficina observó que habían aumentado los casos complejos sobre cuestiones múltiples. Estos casos complejos, tanto si se resuelven con un proceso formal como con un proceso informal, son costosos porque conllevan problemas de salud debidos al estrés, efectos psicosociales como angustia mental y física, ausencias del trabajo, días de enfermedad tomados, una distancia emocional de los funcionarios y una falta de capacidad para actuar o funcionar plenamente en el trabajo. La Organización podría intentar concienciar al personal acerca de las consecuencias perjudiciales de gestionar mal los conflictos y

podría considerar la posibilidad de estudiar los datos relacionados con los conflictos, como las ausencias por enfermedad y el movimiento del personal.

Gráfico 3

Cuestiones por caso sometido a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas (total), la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR



102. El número de cuestiones por caso sometido a la Oficina (total) fue aproximadamente de 1,5, y osciló entre 1,2 en la Secretaría y 1,6 en los fondos y programas y 2,0 en el ACNUR (gráfico 3). Aparte del nivel de estrés y ansiedad de los visitantes, muchos casos requieren el estudio de políticas y procedimientos complejos que cambian con el tiempo y no se aplican con uniformidad en las organizaciones. Este nivel de complejidad requiere un alto nivel de conocimientos y más tiempo para solucionar los casos.

B. Características demográficas

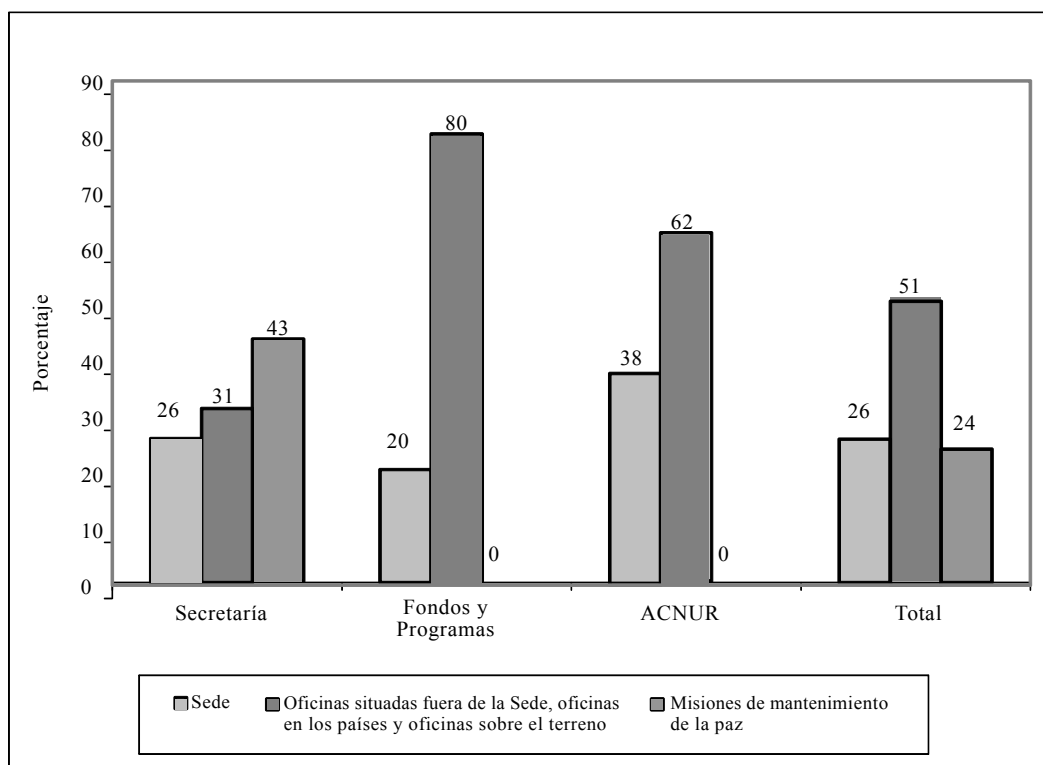
Número de casos por tipo de lugar de destino sometidos a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas

103. Los tipos de lugar de destino en la Secretaría son la Sede en Nueva York, las oficinas situadas fuera de la Sede y las misiones de mantenimiento de la paz/misiones políticas especiales. En los fondos y programas, los tipos de lugar de destino son las sedes en Copenhague y Nueva York y las oficinas en los países, y en el ACNUR son la sede en Ginebra y las oficinas sobre el terreno. En el gráfico 4 se desglosan los casos por lugar de destino en la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR, y en los párrafos a continuación se explica la información presentada en el gráfico. Sólo una cuarta parte de los funcionarios que visitaron la Oficina trabajaban en sedes y un 24% trabajaban en misiones de mantenimiento de la paz o

en misiones políticas especiales. La mayoría (el 51%) trabajaban en oficinas situadas fuera de la sede, en oficinas en los países o en oficinas sobre el terreno.

Gráfico 4

Porcentaje de casos por tipo de lugar de destino en la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR, y en total



104. La distribución de los casos por lugar de destino en la Secretaría no es precisamente proporcional a la de los funcionarios de la Secretaría: el 17,5% de los funcionarios de la Secretaría trabajan en la Sede, mientras que los funcionarios de la Secretaría que trabajan en la Sede y visitaron la Oficina fueron el 26% de todos los visitantes de la Secretaría. Asimismo, el 27,5% de los funcionarios de la Secretaría trabajan en oficinas situadas fuera de la Sede, mientras que el porcentaje de visitantes de estas oficinas fue de un 31%. Por último, los funcionarios de las misiones de mantenimiento de la paz y de las misiones políticas especiales representan el 55% de los funcionarios de la Secretaría, pero los visitantes de esas misiones constituyeron el 43% de los visitantes de la Secretaría. Se han tomado medidas adicionales para ayudar al personal de las misiones de mantenimiento de la paz, por ejemplo, se ha decidido nombrar a un ombudsman regional en Jartum y Kinshasa, lo cual tendrá repercusiones considerables en la próxima fase.

105. El 80% de los casos planteados por visitantes de los fondos y programas eran casos originados en las oficinas en los países y el 20% en oficinas situadas fuera de la Sede. Esto refleja la realidad de las organizaciones orientadas a las actividades sobre el terreno y es coherente con los resultados de años anteriores, lo cual indica que la Oficina procura atender las solicitudes de las oficinas en los países. Sin embargo, la falta de recursos sigue limitando el contacto y las relaciones con las

oficinas sobre el terreno. Durante el período que abarca el informe, la Oficina sólo pudo enviar misiones a dos regiones que abarcaban cinco países.

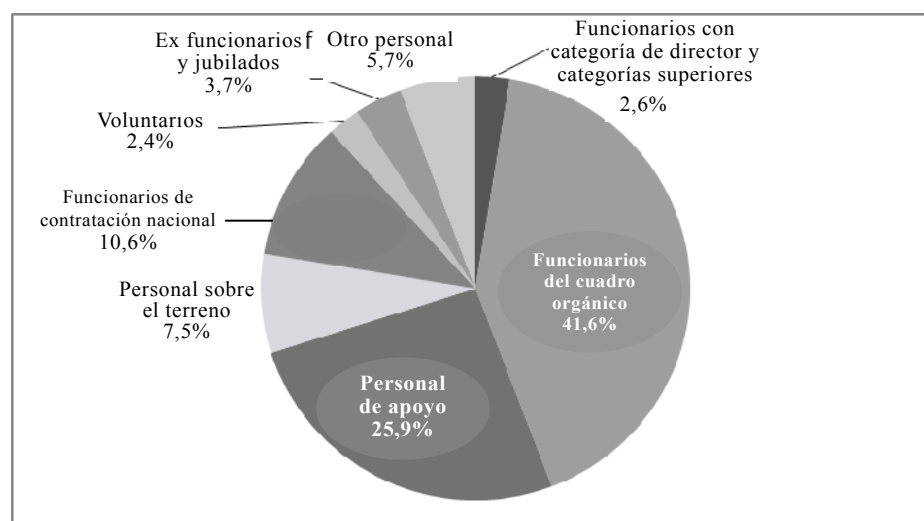
106. El 38% de los visitantes del ACNUR procedía de la Sede y el 62% de oficinas sobre el terreno. Es una situación inversa a la de antes de 2008. El menor número de visitantes de la sede puede atribuirse a la mayor estabilidad allí reinante después de un período de reestructuración, y el aumento de visitantes de las oficinas sobre el terreno puede atribuirse al mayor número de visitas del Ombudsman a esas oficinas y a la mayor información sobre el papel y las funciones de la Oficina. Por ejemplo, hacia fines de 2009, el ACNUR y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) organizaron conjuntamente un curso de consejeros sobre relaciones profesionales dirigido a personal de países del África Oriental. El programa, basado en un modelo de buenas prácticas del Banco Mundial, conlleva el nombramiento de colegas en los que se confía, la celebración de un taller y el apoyo de la Oficina del Ombudsman. Estos consejeros son voluntarios que pueden ayudar a sus colegas de las oficinas sobre el terreno a decidir cómo intentar solucionar problemas en el entorno laboral a tiempo y de forma eficaz. Se prevé continuar el programa en 2010.

Categoría profesional del personal que visitó la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas

107. Los funcionarios del cuadro orgánico fueron los que más visitaron la Oficina (41,6%), seguidos del personal de apoyo (25,9%). Las demás categorías que recurrieron a los servicios de la Oficina fueron categorías menos amplias, aunque algunas de ellas aumentan. Por ejemplo, el personal nacional de las misiones y el personal que trabaja sobre el terreno para los fondos y programas y para el ACNUR representaron el 7% de los visitantes en 2008 y el 10,6% en 2009. El gráfico 5 presenta datos de la Oficina en general y muestra los funcionarios de las distintas categorías profesionales de las Naciones Unidas que visitaron la Oficina. En los párrafos que siguen al gráfico se proporciona información detallada de la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR.

Gráfico 5

Porcentaje de visitantes de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por categoría profesional



108. El personal sobre el terreno, que representa una categoría especial de la Secretaría y es personal internacional de apoyo que trabaja exclusivamente en misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales, constituyó el 14% de todos los funcionarios de la Secretaría que visitaron la Oficina.

109. Igual que en el pasado, la mayoría de los casos originados en los fondos y programas (60% en 2009) fueron iniciados por personal del cuadro orgánico y categorías superiores.

110. También igual que en años anteriores, en el ACNUR hubo más funcionarios de contratación nacional del cuadro orgánico y categorías superiores que del cuadro de servicios generales que se pusieron en contacto con la Oficina; 23 funcionarios de categoría P-5 y categorías superiores acudieron a la Oficina para solicitar asesoramiento confidencial, bien para intentar solucionar sus propios problemas o bien para intentar solucionar problemas de gestión.

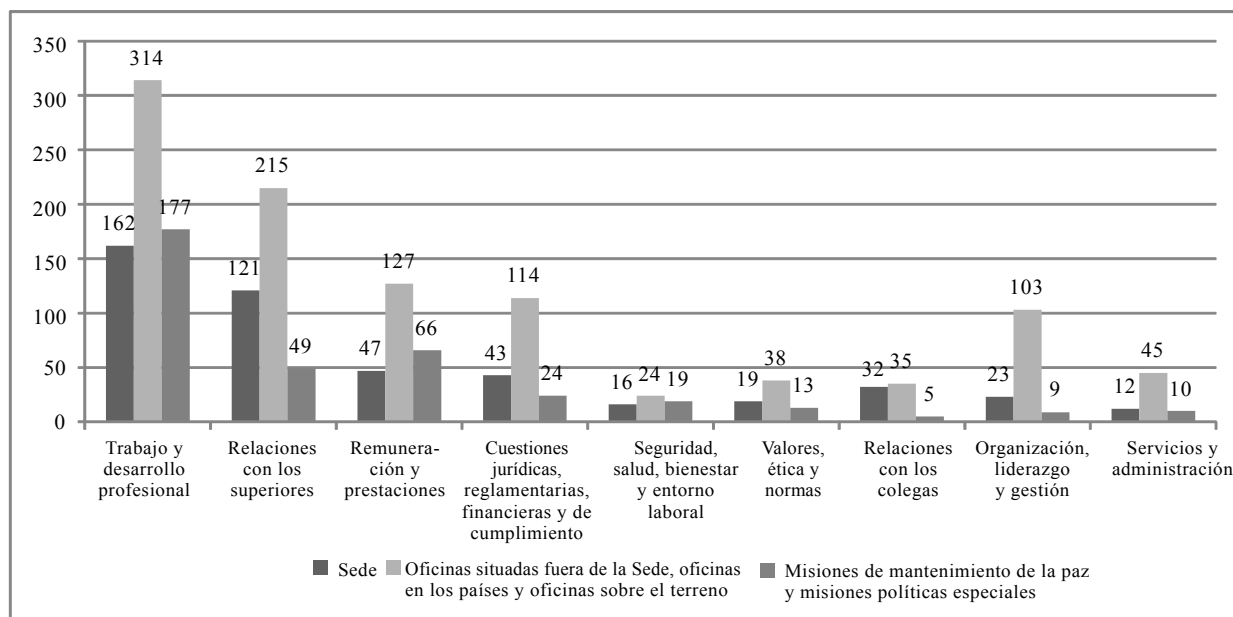
C. Cuestiones planteadas a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por lugar de destino

111. Las cuestiones planteadas por funcionarios de los distintos lugares de destino que se han descrito son bastante parecidas. La categoría de cuestiones más planteadas a la Oficina por visitantes de los tres tipos de lugares de destino fue la relativa al trabajo y al desarrollo profesional. En la Sede y en las oficinas situadas fuera de la Sede, las oficinas en los países y las oficinas sobre el terreno, la segunda categoría de cuestiones más planteadas fue la de las relaciones con los superiores. Sin embargo, en las misiones de mantenimiento de la paz y en las misiones políticas especiales, la segunda categoría más importante fue la relacionada con la remuneración y las prestaciones, y la tercera categoría más importante fue la de las relaciones con los superiores. Las cuestiones relativas a la remuneración y las prestaciones constituyen la tercera categoría más importante de cuestiones en la Sede y las oficinas situadas fuera de la Sede, las oficinas en los países y las oficinas sobre el terreno. La cuarta categoría de cuestiones planteadas en los tres tipos de lugares de destino fue la de cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento, y la quinta categoría fue la de cuestiones de organización, liderazgo y gestión⁶.

⁶ En la sección III del presente informe se proporciona información sobre los distintos tipos de cuestiones planteadas.

Gráfico 6

Categorías de cuestiones planteadas a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por lugar de destino



112. Al igual que en años anteriores, el mayor número de casos originados en la Secretaría correspondió al personal de las operaciones sobre el terreno, que planteó cuestiones relativas al trabajo y al desarrollo profesional. Muchos de los casos se originaron por el cambio de una modalidad de contrato a otra conforme al nuevo sistema, que entró en vigor el 1 de julio de 2009. Antes del 1 de julio de 2009, muchos de los casos se originaron por demoras en las decisiones sobre ascensos y también por la denegación de solicitudes del subsidio por lugar de destino.

113. Los visitantes de los fondos y programas pensaban que la gestión de recursos humanos de algunas oficinas en los países no era satisfactoria. Señalaron que quizás deberían hacerse más auditorías de recursos humanos, lo cual ayudaría a promover la coherencia y el cumplimiento de los procedimientos reglamentarios. El 80% de los casos estudiados durante el período que abarca el informe eran casos originados en las oficinas en los países y el 20% en las sedes. Estas cifras ponen de manifiesto la realidad en las organizaciones orientadas a las actividades sobre el terreno y son coherentes con los resultados de años anteriores.

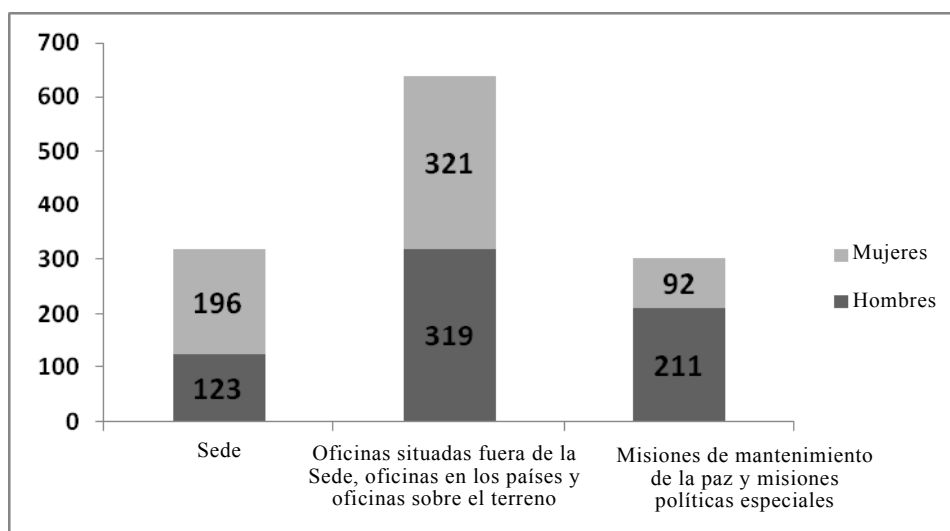
114. En comparación con 2008, la variación entre la frecuencia y el tipo de cuestiones planteadas por el personal de la sede del ACNUR y el personal de las oficinas sobre el terreno, respectivamente parece haber sido menos pronunciada en 2009, año en que se plantearon muchas cuestiones sobre las relaciones con los superiores y sobre el trabajo y el desarrollo profesional, mientras que todas las demás cuestiones se plantearon mucho menos en los dos tipos de lugar de destino.

D. Distribución del personal que visitó la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por género y tipo de lugar de destino

115. El 61% de los funcionarios de oficinas de la Sede que visitaron la Oficina fueron mujeres. El porcentaje de mujeres de otras oficinas y lugares fue inferior: el porcentaje de mujeres de oficinas situadas fuera de la Sede (Secretaría), oficinas en los países (fondos y programas) y oficinas sobre el terreno (ACNUR) fue un 50% y el de las de misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales un 30%. En el futuro, la Oficina proporcionará más datos estadísticos sobre los tipos de cuestiones planteadas por hombres y mujeres por tipo de lugar de destino y más análisis conexos, siempre que esa información pueda ser de utilidad.

Gráfico 7

Número de hombres y mujeres que visitaron la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por tipo de lugar de destino^a



^a El número de casos de este gráfico puede ser distinto del indicado en otras partes del presente informe, ya que algunos casos fueron iniciados por grupos, y los datos de grupos no se desglosan por género.

116. Durante el año sobre el que se informa visitaron la Oficina 401 hombres y 292 mujeres de la Secretaría. Además de cuestiones relativas a los ascensos y las perspectivas de carrera, que fueron la mayoría de las cuestiones planteadas por los funcionarios y las funcionarias que visitaron la Oficina durante el período abarcado por el informe, las funcionarias plantearon algunas cuestiones particulares. El hecho de que un gran número de misiones de mantenimiento de la paz no sean aptas para las familias significa que muchas funcionarias en edad de procrear se ven obligadas a sacrificar sus carreras en las Naciones Unidas para dedicarse a la vida familiar. Muchas funcionarias acudieron a la Oficina para solicitar orientación sobre la forma de conciliar su dedicación al trabajo en las Naciones Unidas con la vida familiar.

117. En los fondos y programas, las mujeres en particular plantearon quejas relativas a la reintegración en el trabajo después de cursar estudios. Muchos funcionarios toman licencias de estudios con permiso de sus superiores y eligen cursos que no solo mejoran sus perspectivas de carrera sino que también beneficiarán a la Organización. Los visitantes han dicho que el personal que ha tomado licencias de estudios tiene dificultades para reintegrarse en la Organización. En casos extremos no se han renovado los contratos del personal en licencia de estudios.

118. En el ACNUR, un mayor número de mujeres que de hombres acudió a la Oficina, igual que en años anteriores. El mayor grupo de visitantes por edad y género fueron mujeres de 30 a 39 años, hombres de 50 a 59 años y hombres de 40 a 49 años de edad. Igual que en 2008, cuatro grupos combinados de visitantes plantearon ocho cuestiones. Un grupo trabajaba en la sede mientras que los otros tres trabajan en oficinas sobre el terreno.

V. Incentivos para la solución informal de conflictos laborales

A. Antecedentes

119. En su resolución 63/253 (párr. 20), la Asamblea General pidió al Secretario General que examinara la forma en que se podrían ofrecer incentivos para que los empleados que desearan solucionar una controversia la presentaran a mediación, bajo los auspicios de la Oficina del Ombudsman, y que le formulara propuestas al respecto en su sexagésimo quinto período de sesiones. Las propuestas esbozadas en este capítulo fueron presentadas por el Ombudsman en la Reunión del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración celebrada en junio de 2010 en Beirut, y fueron bien recibidas.

120. Con el nuevo sistema de administración de justicia, la Organización promueve y apoya en mayor medida una cultura en la que los conflictos internos se resuelven informalmente. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas colabora con los altos funcionarios, el personal directivo y las asociaciones de personal a fin de alentar la resolución informal de conflictos mediante la mediación y los servicios del Ombudsman. Por su parte, la Oficina valora el apoyo activo del personal y de los administradores en todos los niveles en esta transición hacia una nueva cultura de la Organización.

121. Si bien ya se han introducido varias mejoras, con el fuerte impulso de la reforma de la Asamblea General y el firme apoyo proporcionado por el Secretario General, la Vicesecretaria General y los funcionarios superiores, así como los representantes del personal en general, el sistema informal continuará avanzando en los próximos meses y años. Sin embargo, será necesario superar varios problemas para que la solución informal se convierta en el método preferido para la solución de conflictos.

122. En el presente informe se señala que el personal utiliza cada vez más los procesos formales de justicia porque piensa que resolverán sus problemas con mayor rapidez y tomarán decisiones vinculantes. Los datos del informe también indican que un mayor número de funcionarios recurre a los servicios informales de solución de conflictos porque prefieren resolver sus problemas con mecanismos de

colaboración menos formales. Sin embargo, algunos administradores todavía se muestran reacios a participar en un proceso informal. Es importante reconocer que cuando se utilizan procesos informales de solución de conflictos, los funcionarios pueden esperar que resolverán sus problemas y controlarán el proceso. El Ombudsman no puede iniciar ninguna acción ni aplicar una opción sin el consentimiento del funcionario que ha solicitado sus servicios. De una forma parecida, un mediador no puede iniciar un procedimiento de mediación ni imponer una solución o un acuerdo a las partes. Aunque sería mejor solucionar algunos casos, por ejemplo, casos de fraude, con el sistema formal (por ejemplo a través de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna), en general se reconoce que la solución informal puede ser una alternativa eficaz y económica de los mecanismos formales de atención de quejas.

123. El 79% de todos los casos presentados a la Oficina integrada entre el 1 de julio y el 31 de diciembre de 2009 no pasaron al Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas. Al ayudar a los funcionarios a conducir sus relaciones laborales, a menudo la Oficina impide que tengan que impugnar decisiones administrativas. Pero si las impugnan, el Ombudsman o el Servicio de Mediación pueden impedir que se inicie una acción oficial o pueden resolver un caso amistosamente una vez iniciada esa acción.

B. Problemas y recomendaciones

Necesidad de proporcionar más información

124. Un incentivo fundamental para la solución informal de conflictos es dar más información acerca del alcance de lo que puede ofrecer a todos los que usan el sistema de administración de justicia. Debido a la exigencia de la confidencialidad, los beneficios de los enfoques informales se conocen menos que los del sistema formal, que son de dominio público.

Recomendaciones

1. Se recomienda que la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas y también el personal directivo superior aclaren los beneficios de la solución informal de conflictos e informen sobre ellos, como hizo la Vicesecretaría General para los jefes de departamento. La Organización debería concienciar al personal acerca de las consecuencias negativas de un conflicto mal llevado. Algunos beneficios del sistema informal son: un mejor equilibrio de poder; un lugar para plantear cuestiones que no pueden plantearse en otros lugares; la posibilidad de limitar los daños de las relaciones laborales; la retención del control sobre la forma de solucionar los problemas; una menor necesidad de llevar el asunto al personal directivo superior; una mayor capacidad para la comunicación; y una mayor capacidad para que la Organización responda de una forma acorde con la buena gobernanza, sus valores y sus objetivos superiores.
2. Se sugiere que los tribunales y otros mecanismos formales ajusten las políticas y la terminología para remitir casos a la “solución informal” (en vez de a la simple “mediación” o al “Ombudsman”) a fin de que se utilicen más todos los servicios disponibles y se elijan los métodos más apropiados para resolver determinados problemas.

3. Además, a fin de crear un mecanismo más eficaz para la remisión de casos, se recomienda que todas las oficinas de la Organización que se ocupan de la solución de conflictos hagan referencia a los servicios de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas en su material informativo.

4. La Oficina piensa informar con mayor periodicidad de las tendencias y pautas sistémicas a los asociados que intervienen en la modificación de políticas, a fin de asegurar que se tomen medidas correctivas con mayor rapidez, y al personal en general, a fin de que vuelva a confiar en el proceso informal.

5. Asimismo, se recomienda que los departamentos colaboren con la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas como coordinadora para detectar problemas sistémicos de la Organización y remitirlos a la Asamblea General. Igualmente, de acuerdo con el mandato del Ombudsman⁷, la Oficina podría ser consultada cuando se propongan importantes cambios normativos porque tiene una visión de las cuestiones en toda la Organización.

Carácter voluntario de las soluciones informales

125. La interacción con la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas es voluntaria, y es frecuente que una parte se muestre reacia a participar. En cambio, en el sistema formal, las partes están obligadas a hacerlo.

Recomendación

A fin de optimizar el carácter voluntario de la solución informal de conflictos, se recomienda que la Organización procure alentar al personal directivo a cooperar con la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas cuando esta se ponga en contacto con ellos para resolver una situación de modo informal. Ello también servirá para alentar a otros que quieren o consideran seriamente una solución informal.

Mayor acceso a los servicios de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas

126. Recientemente, la Oficina ejecutó programas de contactos personales que demuestran la utilidad de esas intervenciones para el personal. Más del 94% de los funcionarios consultados indicaron que después de una intervención en persona estaban más dispuestos a intentar una solución informal que a presentar una queja formal. Además, la Oficina observó en su informe que en las últimas misiones de mantenimiento de la paz en las que la Oficina inició contactos personales, alrededor del 80% de los casos, algunos de los cuales llevaban casi un año sin solucionar, se resolvieron antes de que el equipo abandonara la misión. Es cada vez más evidente que la visión de la Asamblea General de proporcionar al personal que trabaja fuera de la Sede un mayor acceso a la Oficina se valora y se considera eficaz desde el punto de vista estratégico.

⁷ En el Art. 3.12 del mandato del Ombudsman (ST/SGB/2002/12) se indica que el Ombudsman puede ser consultado sobre cuestiones normativas cuando su experiencia pueda resultar de utilidad.

127. De momento, en el presupuesto ordinario no hay fondos adicionales para que el Ombudsman pueda iniciar contactos personales, ya que la Oficina todavía funciona con el presupuesto de viajes aprobado antes de su ampliación. Al establecer otras siete oficinas regionales, la Asamblea General ha reconocido que la descentralización es la mejor manera de facilitar la solución informal de conflictos sobre el terreno de una forma eficaz y rápida. Sin embargo, los ombudsmen y los mediadores han tenido dificultades para viajar a las oficinas de sus regiones debido a la falta de fondos, en particular cuando no se habían previsto esas necesidades. El acceso a los servicios de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas podría mejorarse desplegando equipos de respuesta rápida integrados por personal de la Oficina integrada, por ejemplo ombudsmen y mediadores regionales. Esto se está haciendo solo en pequeña escala porque la oficina de la Secretaría funciona con el presupuesto para viajes preparado antes de su ampliación.

Recomendación

La Oficina propone crear equipos de respuesta para poder responder mejor a las necesidades de los grupos de funcionarios a los que representa cuando proceda. Los equipos podrían: a) responder rápidamente a crisis y problemas sobre el terreno; b) combinar la respuesta con material didáctico para difundirlo sobre el terreno; y c) facilitar contactos complementarios para asesorar, fomentar el espíritu de equipo o capacitar en la solución de conflictos, según proceda. Debería estudiarse la posibilidad de proporcionar fondos suficientes para establecer esos equipos cuando sea necesario.

Fomento de la competencia para la solución de conflictos

128. El personal de las distintas categorías tiene diferentes opiniones sobre los beneficios del sistema informal, basado en la Oficina del Ombudsman. Esto se debe a que también perciben de distinta manera el papel del Ombudsman. Puesto que el Ombudsman no está autorizado a tomar decisiones, algunas personas, en particular el personal, creen que sus casos pueden resolverse con mayor rapidez y de forma lucrativa utilizando el sistema formal, sin pensar en los beneficios sostenibles y a largo plazo de una solución informal. Otros, en particular los administradores, ven al Ombudsman como a un defensor del personal y subestiman las consecuencias de un conflicto irresuelto y cómo afecta la moral del personal, olvidándose de los principios de neutralidad e independencia en los que se basa la labor del Ombudsman.

Recomendaciones

1. Puesto que la educación es un componente importante del sistema informal, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas podría cooperar con las oficinas de recursos humanos a fin de ofrecer capacitación en materia de comunicación y solución de conflictos, y en particular dar a los administradores medios para solucionar conflictos sin tener que iniciar procesos formales.
2. Las actividades en equipo y los ejercicios que fomentan el espíritu de equipo realizados por la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas en la Sede y fuera de la Sede son muy eficaces, pero no hay recursos humanos ni fondos suficientes para organizarlos periódicamente.

Solución puntual y rápida de problemas

129. A menudo, los funcionarios creen que el sistema formal ofrece soluciones rápidas. En este sistema, los administradores deben respetar los plazos fijados, lo cual no es el caso en la solución informal de conflictos. Las reglas 11.2 c), 11.2 d) y 11.4 c) del Reglamento de Personal permiten prorrogar los plazos cuando los casos se presenten a mecanismos informales de solución de conflictos. En el artículo 8.2 del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo y en el artículo 7.4 de su reglamento se estipula que cuando un acuerdo alcanzado a través de mediación no se haya ejecutado durante el tiempo previsto para ello, un demandante puede interponer un recurso para hacer cumplir el acuerdo una vez que transcurran 30 días naturales desde la fecha de la firma del acuerdo. En la regla 11.1 d) del Reglamento del Personal se prevé que cuando un acuerdo alcanzado mediante mediación no se haya ejecutado durante el plazo previsto para ello, una de las partes puede interponer una demanda para hacerlo cumplir dentro de los 90 días naturales siguientes al trigésimo día natural siguiente a la fecha de la firma del acuerdo.

Recomendaciones

1. Con el fin de aumentar la rapidez de la solución informal de conflictos y fomentar su uso, los casos presentados a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas deberían agilizarse y solucionarse en un plazo especificado de 30 días como máximo.
2. El personal directivo debería respetar los plazos establecidos para la solución informal de los casos.
3. Las diversas disposiciones relativas a los plazos para presentar una solicitud a fin de hacer cumplir un acuerdo alcanzado a través de mediación deberían ser coherentes.
4. A fin de facilitar el uso del proceso informal, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas sugiere que la regla 11.1 c) del Reglamento del Personal se enmiende para sustituir la frase “podrán ampliarse los plazos” por la frase “deberán ampliarse los plazos”, y que la regla 11.2 c) se modifique de manera que la frase “podrá ampliar este plazo” sea sustituida por la frase “ampliará este plazo”. También convendría añadir al estatuto o al reglamento del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas una regla sobre la solución informal de conflictos que requiriera la suspensión del plazo para solicitar una evaluación interna si la parte que presenta la demanda inicia puntualmente una solución informal del conflicto. De esta manera, el período de 60 días para presentar una solicitud de evaluación interna se suspendería obligatoriamente mientras se celebraran los procedimientos de solución informal del conflicto. El estatuto y el reglamento del Tribunal Contencioso-Administrativo ya requieren la suspensión del plazo para presentar una solicitud al Tribunal mientras tengan lugar las actuaciones para la mediación.

Coordinadores de los diferentes departamentos

130. Algunos funcionarios, en particular los que trabajan en destinos remotos, a veces tienen que esperar durante un largo período de tiempo hasta que se responde a sus preocupaciones.

Recomendaciones

1. Las organizaciones deberían responder puntualmente a las preocupaciones del personal.
2. Cada departamento debería designar coordinadores con los que la Oficina podría contactar directamente para tratar los casos. La Oficina ha actuado de esta forma con el Fondo de Pensiones y otros departamentos y ha obtenido muy buenos resultados. Los coordinadores también podrían actuar como conciliadores para asegurar una solución rápida de los conflictos. Además, podrían estar autorizados para remitir los casos a instancias superiores, incluso a los jefes de departamentos, si observan demoras en la solución de conflictos.

Delegación de autoridad para la solución informal de conflictos

131. El Ombudsman no está autorizado a tomar decisiones y, puesto que no existen mecanismos para que el personal y los administradores intenten solucionar informalmente los conflictos en una primera vía, los funcionarios suelen recurrir al sistema formal. A veces es difícil determinar y asegurar la presencia de una o más personas con autoridad para resolver todos los aspectos de un conflicto, o al menos el acceso inmediato a estas personas.

Recomendación

Las partes designadas para solucionar conflictos informalmente deben estar autorizadas para solucionar plenamente los casos y responder a cualquier cuestión que pueda plantearse posteriormente al ejecutar el acuerdo al que se haya llegado. La experiencia demuestra que, cuando no se ha delegado esa autoridad, suelen producirse demoras y surgen dificultades para llegar a una solución. La Oficina podría preparar un mandato general para esas personas designadas.

Consideraciones financieras

132. Por una parte no parece haber disposiciones uniformes que faciliten el pago de una indemnización cuando un conflicto se soluciona con mecanismos no oficiales. Y por otra parte, la falta de fondos puede obstaculizar o impedir la solución de conflictos.

Recomendaciones

1. Podrían establecerse disposiciones relativas al pago de una indemnización financiera acordada como resultado de la solución informal de un conflicto, parecidas a las disposiciones del artículo 5.4 del estatuto del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas y el artículo 6.4 del estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, según los cuales, las indemnizaciones ordenadas por uno de los tribunales serán pagadas por la Secretaría de las Naciones Unidas o por los fondos y programas de las Naciones Unidas administrados separadamente, según proceda y corresponda.
2. A fin de verificar que haya fondos disponibles que puedan utilizarse, convendría determinar específicamente la fuente de fondos que se utilizaría para efectuar pagos en casos de solución informal de conflictos. No se necesitaría crear una línea presupuestaria adicional, ya que ya se utilizan fondos para resolver algunos asuntos informalmente.

Apoyo de la Organización, el personal directivo y las asociaciones del personal

133. Es necesario que la Organización, el personal directivo y las asociaciones del personal apoyen expresamente la solución informal de conflictos para recordar a los funcionarios que pueden recurrir a ella y para ayudar a disipar miedos y reservas que los funcionarios puedan tener al tomar medidas para solucionar conflictos, aunque sean medidas informales. Las actividades de divulgación y de colaboración de la Oficina con otros departamentos, oficinas de recursos humanos y otras oficinas han demostrado el éxito de este planteamiento, que ha dado lugar a un mayor número de casos remitidos a la Oficina.

Recomendaciones

1. Podría incentivarse al personal directivo con el sistema de gestión y desarrollo de la actuación profesional. El vínculo a la gestión de la actuación profesional alentaría al personal directivo a evaluar la conveniencia de usar el sistema informal caso por caso, empleando criterios específicos. En las evaluaciones de la actuación profesional del personal directivo podrían incluirse comentarios positivos cuando utilice procesos informales y proteja el carácter confidencial de esos procesos. También podrían determinarse recompensas adecuadas, por ejemplo, incrementos acelerados, para los administradores que según el personal hayan demostrado excelencia en la gestión, especialmente en la prevención de conflictos.
 2. Idealmente, el pacto del Secretario General con el personal directivo de categoría superior debería incluir la solución informal de conflictos como indicador de la actuación profesional. Por ejemplo, el pacto podría incluir el número de casos tramitados en un departamento con el sistema formal, que luego podría utilizarse como referencia para analizar por qué no se utilizó el sistema informal. Cabe señalar que ya se han empezado a determinar los indicadores de la actuación profesional para el pacto.
 3. Cuando un caso se remita a la Dependencia de Evaluación Interna, la Dependencia debería seguir pidiendo a la parte interesada que intente solucionar el conflicto con el sistema informal y debería asesorarla acerca de la prórroga de los plazos para presentar una solicitud utilizando el sistema formal.
 4. El Ombudsman debería ser invitado a las reuniones del personal directivo superior para señalar diferentes tendencias y pautas a la atención de los jefes de departamento y jefes de organizaciones periódicamente, y proponer posibles medidas correctivas. Ello también se consideraría como un compromiso del personal directivo de categoría superior con el proceso.
134. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas espera que la Asamblea General considere favorablemente los incentivos esbozados; por su parte, está dispuesta a trabajar con los asociados pertinentes para llevarlos a la práctica.

VI. Evolución futura

135. Los primeros dos años del mandato actual del Ombudsman se dedicaron sobre todo a la integración de servicios y a la descentralización geográfica de la Oficina, según lo dispuesto por la Asamblea General. Además de cumplir el mandato básico de su Oficina, el Ombudsman orientó su labor hacia tres objetivos principales, a saber:

- a) Desarrollar un proceso de integración eficaz intensificando los esfuerzos internos de coordinación y cooperación entre los ombudsmen de la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR, a fin de aumentar la complementariedad de sus funciones y servicios;
- b) Hacer una labor preliminar para descentralizar los servicios, contratar a los ombudsmen regionales y establecer los cimientos para una práctica eficaz en las oficinas regionales;
- c) Establecer el servicio de mediación, formular directrices y procedimientos operacionales y crear asociaciones interinstitucionales para preparar una lista de mediadores disponibles.

136. En la siguiente fase del proceso de reestructuración, la Oficina orientará su labor hacia las importantes esferas que se indican a continuación.

Mejora de la gobernanza interna

137. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas continuará reforzando su capacidad institucional integrando las mejores prácticas en la planificación estratégica y la prestación de servicios y dando a su personal oportunidades para el desarrollo profesional. La Oficina también procurará fomentar la coherencia de los equipos de la oficina integrada y establecer cómo el Ombudsman, como Jefe de la oficina integrada, única y descentralizada, puede seguir cumpliendo sus funciones de supervisión y relativas a la rendición de cuentas, y asegurar la uniformidad de las prácticas y principios dentro del sistema ampliado. De esta manera, la Oficina tendrá mayor capacidad para la acción concertada, como previó la Asamblea General.

138. En un esfuerzo por evaluar el desempeño y mejorar la prestación de servicios, la Oficina se propone continuar solicitando información sobre sus servicios a sus clientes.

Fortalecimiento del Servicio de Mediación

139. El Servicio de Mediación ya tiene la plantilla al completo. Se han preparado directrices de mediación y un código de conducta para los mediadores y ya se han resuelto satisfactoriamente varios casos. A partir de la experiencia adquirida, la Oficina seguirá examinando su *modus operandi*, y particularmente examinando cuestiones planteadas en la ejecución de los acuerdos de solución de conflictos mediante mediación. La Oficina tiene la intención de seguir promoviendo la mediación, en particular en las operaciones sobre el terreno, con actividades especiales de información y promoción y estableciendo relaciones con entidades de mediación en las comunidades para examinar las mejores prácticas. La Oficina continuará colaborando estrechamente con los asociados competentes del sistema de

administración de justicia, por ejemplo en la armonización de plazos indicada en la sección previa, y desarrollando su lista de mediadores disponibles.

Promoción del valor agregado de la prevención de conflictos laborales

140. Los conflictos laborales son una realidad y se producen tanto en las Naciones Unidas como en cualquier lugar de trabajo. Cuando no se solucionan pueden ser muy perjudiciales porque suelen reducir la productividad y provocar insatisfacción laboral y ausencias del personal, lo cual tiene costos directos e indirectos para la Organización. El valor agregado de solucionar un conflicto con mecanismos informales se reconoce cada vez más. La solución informal de conflictos es un instrumento valioso para solucionar problemas, pero también es importante prevenir los problemas antes de que se produzcan o impedir que vuelvan a producirse. Es más económico atacar las causas básicas de los conflictos y solucionarlos que volver a solucionar los mismos problemas una y otra vez. La solución informal de conflictos también ha demostrado ser un mecanismo eficaz y económico para la Organización, sobre todo porque permite solucionar informalmente y en privado quejas que, de otra manera, se habrían convertido en problemas públicos. La labor del Ombudsman es decisiva para ayudar al personal a conducir sus relaciones con sus colegas y con la Organización. La Oficina continuará promoviendo activamente los beneficios de la prevención de conflictos mediante sus actividades de divulgación y promoción, y colaborará con el personal directivo y los representantes del personal para mantener este impulso y determinar y analizar las causas de los conflictos y la manera de fomentar la confianza y un entorno laboral armonioso.

Fortalecimiento del papel de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas como agente del cambio

141. Una manera en que la Oficina puede cumplir su papel como agente del cambio es informando a los Departamentos de que pueden consultarla cuando formulen nuevas políticas. De conformidad con su mandato, el Ombudsman puede ser consultado acerca de cuestiones normativas cuando su experiencia pueda ser de utilidad. La Oficina sabe cómo funciona la Organización, conoce las tendencias y los problemas sistémicos y puede ser un recurso excelente en este contexto. Además, al seguir perfeccionando su base de datos integrados, la Oficina podrá señalar puntualmente los problemas sistémicos que se produzcan a la atención de los jefes de departamento, en vez de esperar a hacerlo en el informe anual (o bienal).

142. Otra actividad que la Oficina desarrolla como agente del cambio es el foro que puso en marcha en 2009 y en el que participan los principales interesados. El primer foro reunió a encargados de formular políticas de recursos humanos de todas las entidades representadas en la Oficina a fin de examinar la apremiante necesidad de reformar la política de la Organización sobre los requisitos académicos para conseguir empleo en las Naciones Unidas. El Foro llegó al consenso de que la formulación de una política interinstitucional y la centralización de las actividades de verificación tendrían beneficios comunes.

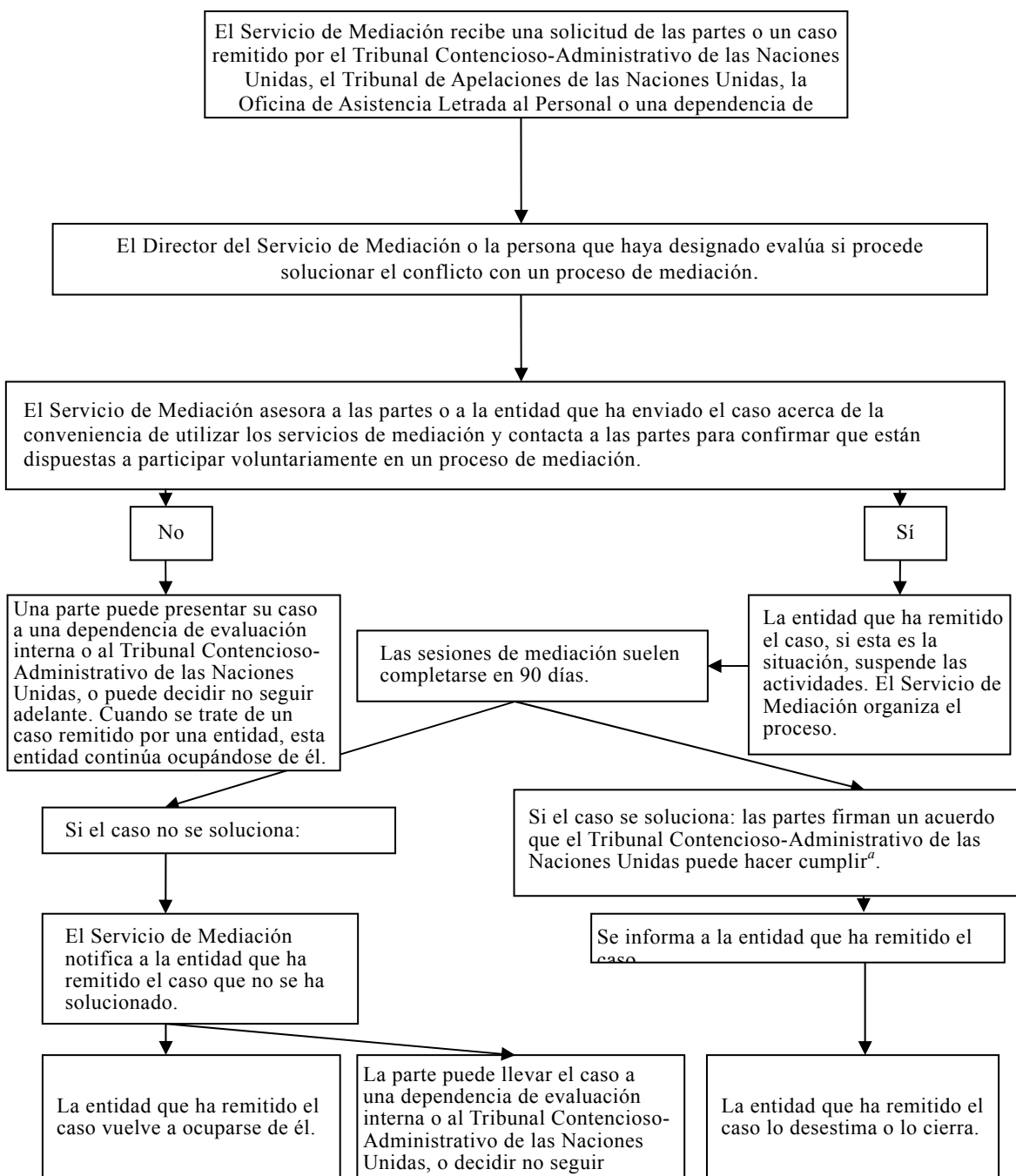
143. Además de seguir organizando el foro y de ampliarlo para que incluya a expertos en el tema y a otros interesados, la Oficina seguirá intentando encontrar otras maneras de reforzar las asociaciones con los principales interesados, incluidos el personal directivo y las asociaciones de personal, así como organizaciones externas.

Fomento de la credibilidad y la confianza mediante el éxito

144. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas puede considerarse una oficina nueva por distintas razones: el aspecto de integración, el Servicio de Mediación y las oficinas regionales. Es una buena oportunidad para intentar fomentar la confianza y la credibilidad. Aunque la Oficina respete el carácter confidencial de los procesos, es importante que informe de los éxitos logrados, por ejemplo en reuniones de información para el personal directivo de categoría superior y en asambleas del personal. Los contactos personales son otra manera de fomentar la confianza. El personal se siente más cómodo planteando cuestiones delicadas y posiblemente graves cuando tiene una conexión personal directa con alguien y no cuando escucha una voz al otro extremo de una línea telefónica o, peor aún, al otro extremo de un correo electrónico. El despliegue de equipos de respuesta rápida mencionados antes en el presente informe ayudaría a lograr este objetivo. La credibilidad de la Oficina se reforzaría si demuestra este grado de compromiso con el personal y ayuda a solucionar problemas laborales.

145. Con una mayor confianza y credibilidad, se espera que un mayor número de funcionarios utilice los procesos informales de solución de conflictos y que las Naciones Unidas den un paso más para crear un entorno laboral modelo en el que se respeten plenamente los principios que promueve en todo el mundo.

Diagrama lógico de la mediación



^a Artículo 8.2 del Estatuto del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y del Reglamento del Personal.