



Asamblea General

Distr. general
24 de julio de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones

Tema 141 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 66/237, reconoció que el sistema informal de administración de justicia era una opción eficiente y eficaz para el personal que procuraba obtener reparación. La Asamblea también puso de relieve que debía hacerse todo el uso posible del sistema informal a fin de evitar litigios innecesarios y solicitó al Secretario General que recomendara medidas adicionales para alentar el recurso a la resolución informal de controversias.

El presente informe es el cuarto informe sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, que presta servicios de solución informal de conflictos al personal de la Secretaría, al personal de los fondos y programas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) y al personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

El presente informe contiene información sobre las actividades realizadas por la Oficina entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011 e incluye una sinopsis de los tipos de servicios que se prestan en la solución informal de conflictos y sus beneficios, de las causas fundamentales de los conflictos, determinadas mediante un estudio de los casos individuales sometidos a la Oficina, y de las actividades de divulgación.

* A/67/150.



La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas agradece el apoyo que sigue prestando la Asamblea General a la solución informal de conflictos como primer paso fundamental para resolver las controversias en el lugar de trabajo, tanto en la Sede como sobre el terreno. La Oficina también agradece el respaldo de la Asamblea a la aplicación sin demora y en todo el sistema de medidas destinadas a mejorar la capacidad de los funcionarios de todas las categorías para prevenir y gestionar los conflictos relacionados con el trabajo y contribuir así a crear una Organización mejor preparada para hacer frente a las situaciones de conflicto.

Índice

	<i>Página</i>
I. Solución informal de conflictos y principios básicos	4
II. Sinopsis de la labor de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas	5
A. Organización de la Oficina	5
B. Actividades conjuntas	5
C. Número de casos, tipos de servicios y tendencias	6
III. Servicios de solución informal de conflictos en la Secretaría: por un lugar de trabajo más armonioso y productivo	17
A. Cuestiones operacionales	17
B. Sinopsis del uso de los servicios por el personal y la administración	18
C. Mediadores de reserva	19
D. Ámbito de cobertura	19
E. Servicios descentralizados: mejora del acceso del personal a nivel mundial	19
F. Actividades de las subdivisiones regionales	20
G. Efectividad de la solución informal de conflictos y correlación entre el sistema informal y otros mecanismos de amparo	21
H. Información actualizada sobre los incentivos para la solución informal de conflictos ...	22
IV. Actividades de divulgación: creación de asociaciones para fomentar la capacidad para resolver y prevenir conflictos	24
A. Actividades de divulgación para dar a conocer el mecanismo informal	24
B. Mejora de la capacidad para resolver conflictos	25
C. Colaboración con los interesados y creación de asociaciones	25
D. Actividades de divulgación de las subdivisiones regionales	27
V. Causas fundamentales de los conflictos: cuestiones sistémicas	28
A. Determinación y comunicación de las cuestiones	28
B. Cuestiones intersectoriales concretas	29
VI. Retos que se plantean y orientaciones futuras	36
A. Retos que se plantean	36
B. Orientaciones futuras	37

I. Solución informal de conflictos y principios básicos

1. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, como pilar informal del sistema de solución de conflictos de la Organización, emplea métodos informales y de colaboración para facilitar la solución de los conflictos en el lugar de trabajo en una etapa temprana.
2. Los conflictos en el lugar de trabajo afectan a todo el mundo (personal, administración, colegas y equipos) y, en última instancia, repercuten en la capacidad de la Organización para ejecutar su mandato. Los conflictos que no se atienden debidamente pueden ser costosos tanto para las personas como para la Organización. La solución rápida e integral de los problemas permite que el personal vuelva a centrar su atención en sus funciones básicas y fomenta además su confianza en su empleador. Invertir en una buena gestión de los conflictos equivale a invertir en la Organización.
3. Al desempeñar su labor, la Oficina se guía por los principios básicos de independencia, neutralidad, confidencialidad e informalidad, cuyos elementos esenciales se resumen a continuación.

Independencia

4. La Oficina mantiene su independencia respecto de otras entidades, órganos y funcionarios de las Naciones Unidas y tiene acceso directo al Secretario General, a los jefes ejecutivos de los fondos y programas, a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y al personal directivo superior de toda la Organización, según las necesidades; a la información pertinente en cada caso, salvo los expedientes médicos; y a distintas personas de la Organización que le proporcionan asesoramiento, información u opiniones sobre asuntos específicos.

Neutralidad

5. La Oficina promueve los procesos justos, imparciales y administrados con equidad, tiene en cuenta los derechos y obligaciones tanto de la Organización como de los funcionarios y no actúa en nombre de ninguna persona concreta de la Organización.

Confidencialidad

6. La Oficina mantiene una confidencialidad estricta y no divulga información sobre casos individuales ni sobre las visitas de los funcionarios, y ningún órgano o autoridad de las Naciones Unidas puede obligarla a rendir testimonio.

Informalidad

7. La Oficina no lleva registros para las Naciones Unidas ni para ninguna otra parte, no realiza investigaciones formales ni acepta notificaciones legales en nombre de las Naciones Unidas, no tiene facultad para adoptar decisiones y no emite fallos ni conclusiones determinantes.

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

A. Organización de la Oficina

8. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas presta servicios de solución de conflictos a sus tres principales grupos de destinatarios: a) el personal de la Secretaría de las Naciones Unidas, incluido el personal de las operaciones sobre el terreno; b) el personal del ACNUR; y c) el personal de los fondos y programas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres)). Cada grupo de destinatarios cuenta con ombudsman específicos establecidos y administrados por sus respectivas entidades.

9. De conformidad con el párrafo 19 de la resolución 66/237 de la Asamblea General, el Ombudsman de las Naciones Unidas será responsable de supervisar toda la Oficina y mejorar la coordinación entre sus tres pilares, lo cual se reflejará en el mandato revisado que promulgará el Secretario General. Se ha estado ultimando la revisión del mandato de la Oficina sobre la base de consultas a expertos externos, a integrantes del personal y de la administración y al departamento sustantivo. Se han celebrado amplias consultas entre la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR, y el asunto se ha remitido ya al Secretario General para que lo examine y haga las aportaciones pertinentes.

10. La Oficina tiene su sede en Nueva York y cuenta con siete subdivisiones regionales ubicadas en Bangkok, Entebbe (Uganda), Ginebra, Kinshasa, Nairobi, Santiago y Viena. Cada subdivisión está dirigida por un ombudsman regional. Los ombudsman para los fondos y programas prestan servicios a sus grupos de destinatarios desde Nueva York, mientras que el ombudsman para el ACNUR está radicado en Ginebra.

11. El presente informe abarca las actividades realizadas por la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas en esferas intersectoriales, como la recopilación de datos sobre los casos, las actividades conjuntas de divulgación y la elaboración y difusión de productos de información en la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR. El informe se centra en ofrecer una sinopsis de las actividades de la Oficina relacionadas con la Secretaría. Los ombudsman para los fondos y programas y para el ACNUR publican un informe anual donde ofrecen información detallada sobre sus actividades específicas y formulan recomendaciones a la administración y al personal de sus respectivos grupos de destinatarios.

B. Actividades conjuntas

12. Entre las actividades realizadas conjuntamente por los tres pilares de la Oficina durante el período a que se refiere el informe figuran la continuación de las reuniones programadas para intercambiar información sobre cuestiones operacionales y debatir problemas relacionados con la práctica y la tramitación de

los casos. También prosiguió la colaboración en relación con el uso de una base de datos conjunta para armonizar la clasificación de las cuestiones suscitadas en los distintos casos y poder así comparar los datos de los casos de cada uno de los pilares. La armonización de la práctica y la aplicación de los principios básicos que guían el proceso informal son aspectos importantes de la integración de la Oficina.

13. En la esfera de la divulgación y la promoción con miras a la solución informal de los conflictos en todo el sistema de las Naciones Unidas, se siguió colaborando en diversas iniciativas, como el sitio web conjunto, portal común de información sobre el sistema informal para todo el personal al que presta servicios la Oficina. También se desarrolló una serie de productos conjuntos de divulgación con descripciones de los servicios prestados por la Oficina.

C. Número de casos, tipos de servicios y tendencias

14. La Oficina se centró en tres esferas principales al ejecutar su mandato: a) la solución de los problemas laborales planteados por los funcionarios a título individual o colectivo; b) el análisis de las causas fundamentales de los conflictos a fin de acotar cuestiones sistémicas para lograr cambios positivos en la Organización; y c) la sensibilización sobre los beneficios de la colaboración en el lugar de trabajo y el desarrollo de la capacidad del personal para gestionar y prevenir eficazmente los conflictos en el lugar de trabajo. Recurrieron principalmente a los servicios de la Oficina el personal de lugares situados fuera de la Sede, incluidas las operaciones sobre el terreno (79%), y los funcionarios internacionales del Cuadro Orgánico, que fue el grupo más numeroso de usuarios en todos los pilares (48%).

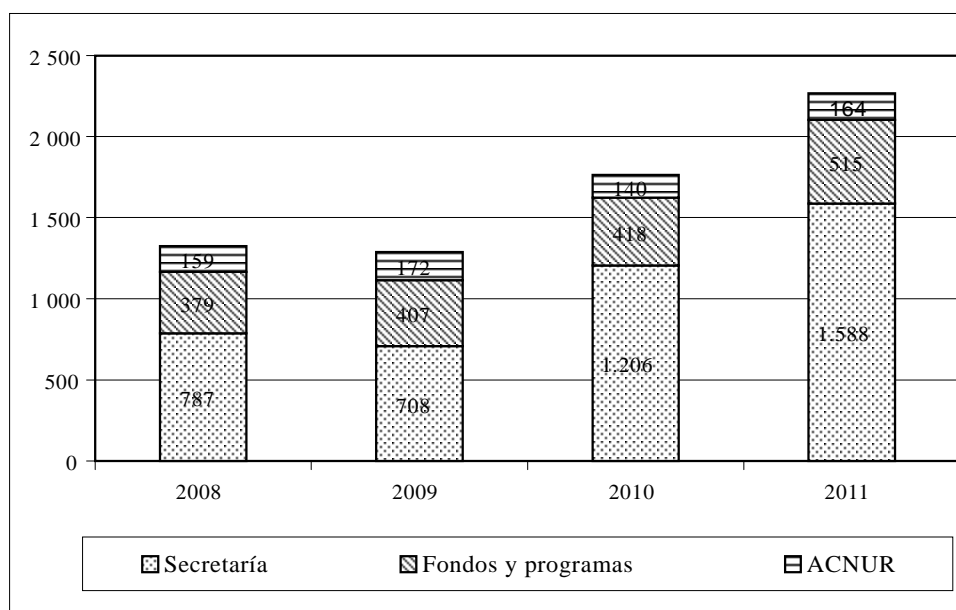
Sinopsis y tendencias

15. Durante el período a que se refiere el informe se sometieron a la Oficina 2.267 casos en total, 1.588 de ellos por el personal de la Secretaría de las Naciones Unidas, 515 por el personal de los fondos y programas y 164 por el personal del ACNUR. Cada caso consiste en al menos una cuestión relativa al lugar de trabajo planteada a la Oficina por un funcionario de las Naciones Unidas que solicita servicios de solución informal de conflictos. Si un funcionario se pone en contacto con la Oficina con una simple consulta que no requiere ninguna labor sustantiva, la Oficina no abrirá ningún expediente y la consulta no se contabilizará como caso.

16. Desde el establecimiento del nuevo sistema de administración de justicia en 2009, el número total de casos sometidos a la Oficina pasó de 1.287 en 2009 a 1.764 en 2010 y a 2.267 en 2011, a saber, un aumento del 76% entre 2009 y 2011¹.

¹ Se puede consultar información detallada sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas en www.jointombudsperson.org/reports.htm. Asimismo, en el sitio Intranet del ACNUR figura información sobre las actividades del Ombudsman para el ACNUR que se resumen en el presente informe.

Gráfico I
Número de casos incoados en la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas entre 2008 y 2011



17. Durante el período a que se refiere el informe, la tasa general de utilización de los servicios de la Oficina por el personal (el número total de funcionarios de la Secretaría y de funcionarios y no funcionarios de los fondos y programas y del ACNUR se estima en 110.846 empleados)² fue de casi del 2,04%.

Secretaría

18. Entre 2009 y 2011, el número de visitantes aumentó en un 124%. Las subdivisiones regionales incoaron un total de 1.130 casos en 2011, lo que contribuyó al aumento del número general de casos. La tasa de utilización por el personal de la Secretaría aumentó significativamente, del 1,5% en 2009 al 2,4% en 2010 y al 3,2% en 2011.

Fondos y programas

19. Durante el período a que se refiere el informe, la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas se ocupó de 515 casos en total, lo que representa un incremento del 21% con respecto a 2010 y una tasa de utilización del 1,61%. Un factor importante que contribuyó al aumento de casos fueron las actividades de divulgación de la Oficina, que propiciaron un mayor conocimiento de los servicios prestados.

² La estimación se basa en la información que figura en los documentos A/66/347, A/65/350/Add.1 y A/62/294 y abarca las poblaciones atendidas respectivamente por la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR. Los no funcionarios representaron el 15% de los casos tramitados por el Ombudsman para los Fondos y Programas durante el período a que se refiere el informe.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

20. La Oficina del Ombudsman para el ACNUR recibió 164 visitantes en 2011, lo que representa un aumento del 17% en términos absolutos con respecto a 2010. No obstante, dado que durante el año también hubo un aumento del número general de funcionarios y no funcionarios, en particular sobre el terreno, la tasa de utilización se mantuvo estable en el 1,7%.

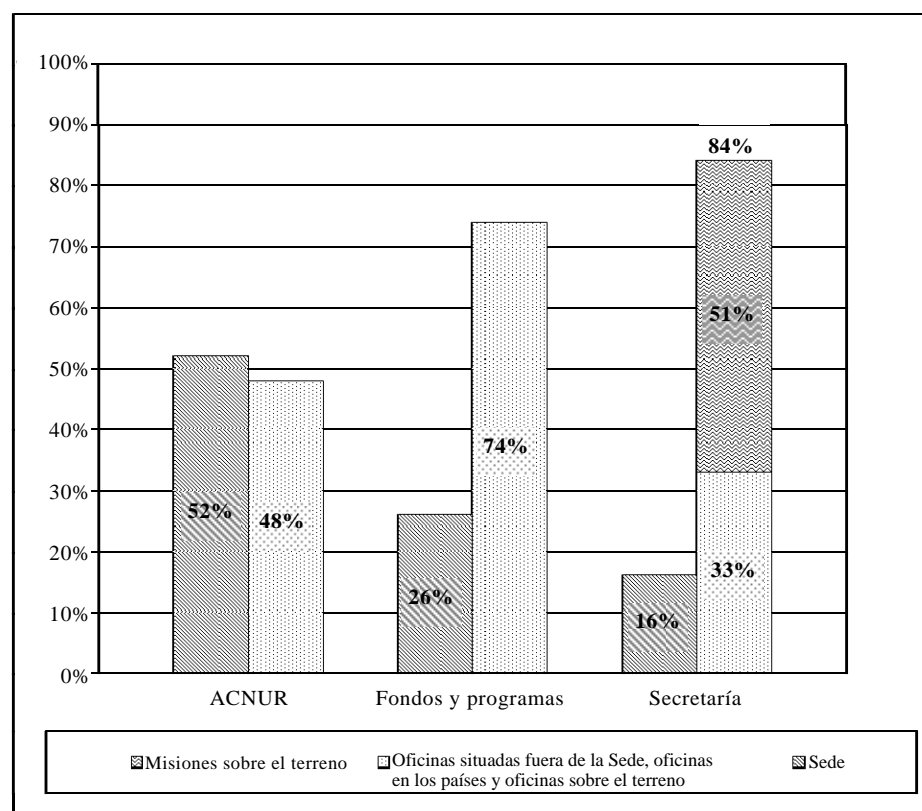
Distribución de los casos según el lugar

21. Por lo que respecta a la Secretaría, las dependencias están ubicadas en la Sede, en las oficinas situadas fuera de la Sede y en las misiones sobre el terreno, que abarcan las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales. Por lo que respecta a los fondos y programas, las dependencias están ubicadas en la sede y en las oficinas en los países. Por lo que respecta al ACNUR, las dependencias están ubicadas en la sede de Ginebra, en el Centro Mundial de Servicios en Budapest y en las oficinas sobre el terreno.

22. En 2011, al igual que en los dos años anteriores, la mayoría de las visitas a la Oficina se produjeron en las oficinas situadas fuera de la Sede, en las oficinas en los países y en las oficinas sobre el terreno.

Gráfico II

Distribución de los casos entre la Sede y el terreno en 2011



23. En general, el porcentaje de casos en las misiones sobre el terreno aumentó del 24% en 2009 al 34% en 2010 y al 35% en 2011. Ello obedeció a un aumento en la proporción de los casos de la Secretaría producidos en las misiones sobre el terreno (43% en 2009, 49% en 2010 y 51% en 2011) y al aumento general del número de casos en la Secretaría, donde aproximadamente el 60% del personal se encuentra sobre el terreno. En cambio, el porcentaje de casos producidos en la Sede descendió del 24% en 2010 al 21% en 2011 para la Oficina en su conjunto.

24. En la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas se produjo un aumento del número de casos en la sede y en las oficinas en los países. En la sede se recibieron 132 casos en total, mientras que en las oficinas en los países se recibieron 382 casos. El porcentaje de casos en las oficinas en los países y en la sede sigue siendo constante y similar al de años pasados. Los fondos y programas son organizaciones que operan sobre el terreno y el 80% de su personal está empleado en las oficinas en los países.

25. En el ACNUR, por su parte, poco más de la mitad de las visitas (52%) se produjeron en la sede y el 48% en oficinas sobre el terreno. Se trata de un cambio notorio con respecto a 2010, cuando el 38% de los casos se produjo en la sede y el 62% sobre el terreno. En cifras absolutas, este cambio es igual de significativo, si no más, con 85 y 53 visitas producidas en la sede y 79 y 86 visitas en las oficinas sobre el terreno en 2011 y 2010, respectivamente.

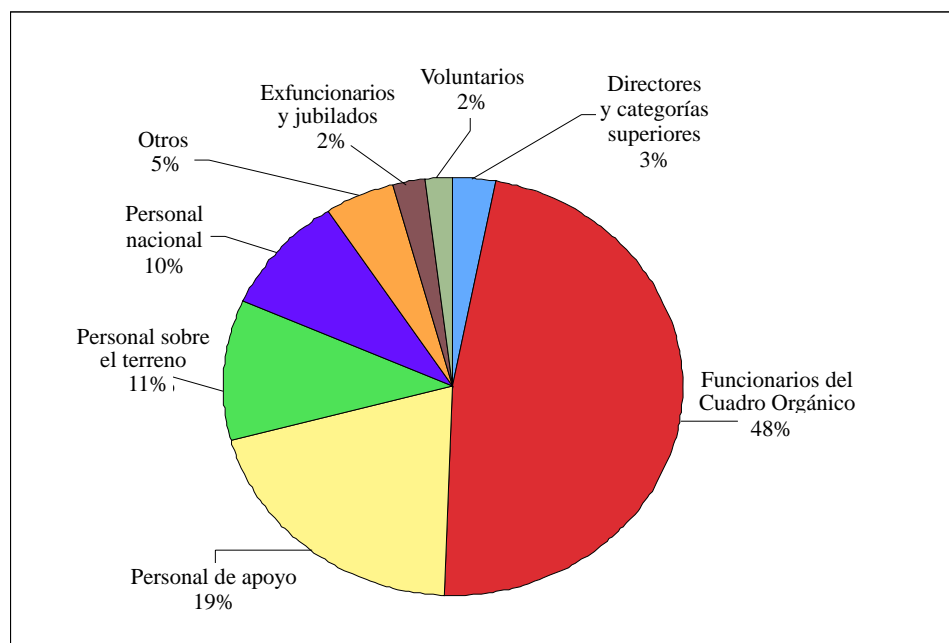
Grupo ocupacional de los visitantes

26. En 2011, al igual que en años precedentes, los funcionarios del Cuadro Orgánico fueron el grupo de visitantes más numeroso en lo que a la categoría ocupacional se refiere. La proporción de casos planteados por esos funcionarios aumentó y pasó del 44% en 2010 al 48% en 2011.

27. El personal del Cuadro de Servicios Generales y cuadros conexos destinado en la Sede y en las oficinas situadas fuera de la Sede fue el segundo grupo en importancia de visitantes, a saber, un 19% del total. Esta cifra no varió entre 2010 y 2011. En cambio, el número de casos planteados por el personal sobre el terreno aumentó y pasó del 8% en 2008 y 2009 al 11% en 2010 y 2011. El porcentaje de personal nacional (tanto del Cuadro Orgánico como del Cuadro de Servicios Generales) no siguió ninguna tendencia clara: aumentó y pasó de un 7% aproximadamente en 2008 y 2009 a un 13% en 2010 y luego bajó a un 10% en 2011.

28. Los porcentajes de visitantes pertenecientes a los tres grupos ocupacionales restantes (exfuncionarios y jubilados; voluntarios; y Directores y categorías superiores) permanecieron estables, en un porcentaje situado aproximadamente entre un 2% y un 3% para cada grupo. La proporción de visitantes que pertenecen a la categoría "Otros" se ha mantenido entre un 5% y un 6%. A diferencia del Ombudsman para los Fondos y Programas y del Ombudsman para el ACNUR, el Ombudsman de las Naciones Unidas solo presta servicios a los voluntarios que tienen controversias con funcionarios de plantilla a título excepcional.

Gráfico III
Porcentaje de visitantes por grupo ocupacional en 2011



29. En la Secretaría, el 46% de los visitantes pertenecía al Cuadro Orgánico y el 18% al Cuadro de Servicios Generales. La categoría de personal sobre el terreno solo es aplicable a la Secretaría y representó el 14% del total de los casos.

30. En la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas, el 61% de los visitantes pertenecía al Cuadro Orgánico y el 22% al Cuadro de Servicios Generales; los voluntarios de las Naciones Unidas representaron el 3%, los exfuncionarios el 4% y los casos colectivos el 3%.

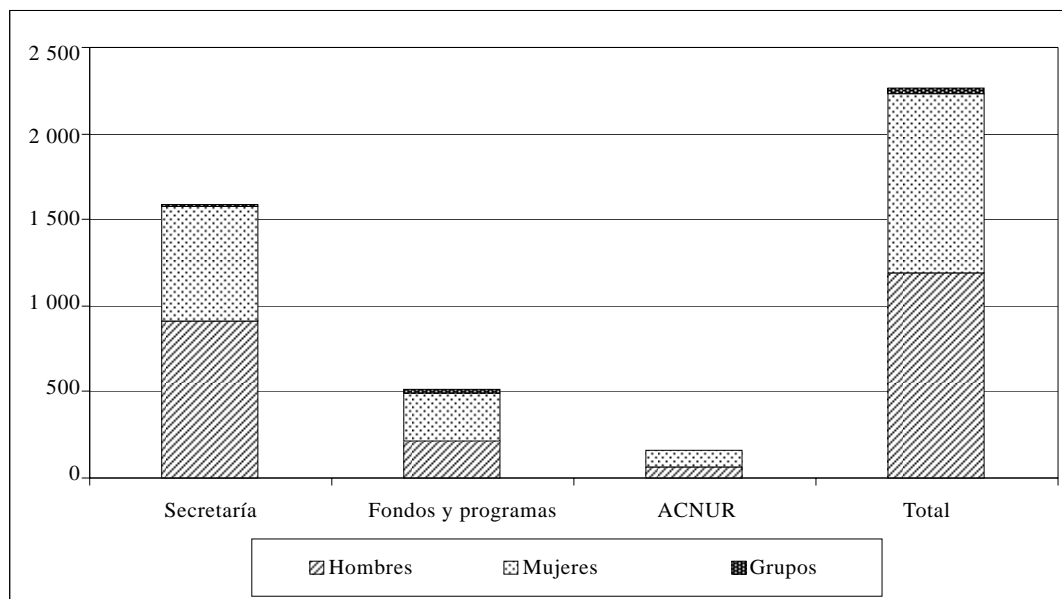
31. En el ACNUR, el 65% de los visitantes pertenecía al Cuadro Orgánico, el 32% al Cuadro de Servicios Generales y el 3% restante a la categoría "Otros", que incluye a los voluntarios, frente al 67%, el 22% y el 11% en 2010, respectivamente. Al igual que en 2010, la red de asesores para un lugar de trabajo respetuoso recibió a 91 visitantes; todos ellos trabajaban sobre el terreno y la mayoría pertenecía al Cuadro de Servicios Generales. El número de funcionarios de categoría superior (P-5 y categorías superiores) que se puso en contacto con la Oficina del Ombudsman para el ACNUR, en relación con problemas propios o con sus problemas como administradores, aumentó y pasó del 10% en 2010 al 12% en 2011.

Distribución por género

32. Los visitantes se dividen en tres categorías: hombres, mujeres y grupos.

Gráfico IV

Perfil de los visitantes de la Secretaría, los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en 2011



33. Durante el período a que se refiere el informe, la Oficina recibió el siguiente número de visitantes procedentes de la Secretaría: 910 hombres, 666 mujeres y 12 grupos.

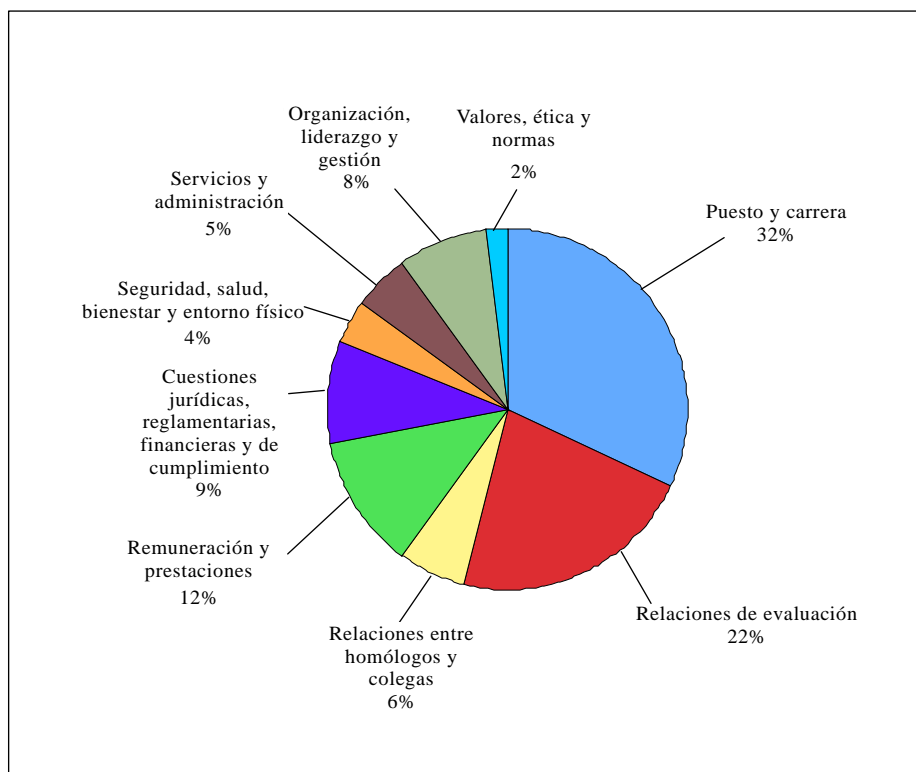
34. En ese mismo período, la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas recibió un 4% de casos planteados por grupos, un 54% por mujeres y un 42% por hombres. Ello supone un ligero incremento, con respecto a 2010, de los casos presentados por mujeres, cuando el 50% de los casos fueron presentados por mujeres y el 48% por hombres.

35. En el ACNUR, el número de mujeres que visitaron la Oficina del Ombudsman fue, al igual que en años anteriores, superior al de hombres (el 62% de los visitantes en 2011 fueron mujeres, frente al 66% en 2010); el desglose de las cifras según el lugar de presentación de los casos (en la sede o sobre el terreno) arroja resultados similares.

Distribución de las cuestiones planteadas

36. La distribución entre las cuatro categorías principales de cuestiones planteadas no ha sufrido cambios en los tres últimos años. Las cuestiones relativas al puesto y la carrera siguen siendo las más frecuentes, pese a un ligero descenso desde el 35% en 2009 hasta el 32% en 2011, seguidas de las relaciones de evaluación, situadas entre el 20% y el 23% según el año. Las cuestiones relativas a la remuneración y las prestaciones representan entre el 12% y el 15% del total, y las cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento, que incluyen los presuntos casos de acoso y discriminación, oscilan entre el 8% y el 9%.

Gráfico V
**Distribución de las cuestiones planteadas a la Oficina del Ombudsman
 y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas en 2011**



37. En la Secretaría, los datos indican que la principal categoría de cuestiones planteadas, a saber, las relativas al puesto y la carrera, sufrió un descenso entre 2009 y 2011 y pasó del 44% al 32%. Asimismo, las cuestiones relacionadas con la remuneración y las prestaciones descendieron del 15% al 13%. En cambio, el porcentaje de cuestiones relativas a las relaciones de evaluación y a las relaciones entre homólogos y colegas aumentaron del 15% al 19% y del 4% al 6%, respectivamente.

38. El aumento de las cuestiones interpersonales que se ha producido en el marco de los casos sobre relaciones de evaluación y relaciones entre homólogos sometidos a la Oficina para lograr una solución informal, incluida la mediación, puede ser un indicio de que las actividades de divulgación de la Oficina con miras a subrayar la importancia de la prevención de los conflictos en las relaciones interpersonales han tenido éxito.

39. Una gran proporción de las cuestiones planteadas a la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas pertenecen a dos de las categorías principales, a saber, puesto y carrera (28%) y relaciones de evaluación (28%). Esta última categoría ha ido aumentando a lo largo de los años en relación con las demás categorías. Las relaciones de evaluación representaron el 21% de los casos en 2009 y 2010.

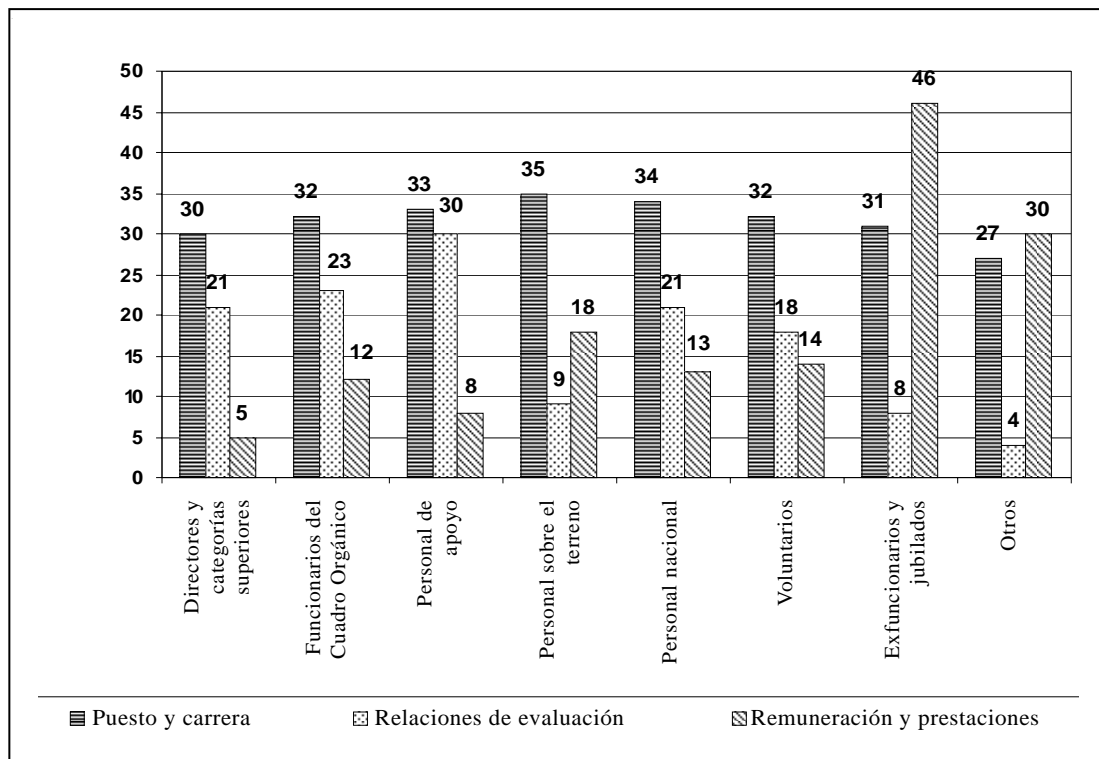
40. En 2011, la Oficina del Ombudsman para el ACNUR recibió a 164 visitantes que plantearon 295 cuestiones. Las principales cuestiones planteadas se referían al puesto y la carrera (41%) y a las relaciones de evaluación (20%), frente al 26% de cada una de esas categorías en 2010. Las cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento y las relativas a las relaciones entre homólogos y colegas representaron el 8% y el 7%, respectivamente. Las cuestiones sometidas a la red de asesores para un lugar de trabajo respetuoso del ACNUR se referían en su mayoría a las relaciones de evaluación, las relaciones entre homólogos y colegas y el puesto y la carrera.

Distribución de las cuestiones planteadas según el grupo ocupacional de visitantes

41. La distribución entre las tres principales categorías de cuestiones planteadas (puesto y carrera, relaciones de evaluación y remuneración y prestaciones) fue similar para los Directores y categorías superiores, mientras que las cuestiones planteadas con más frecuencia por los funcionarios del Cuadro Orgánico, el personal de apoyo, el personal nacional y los voluntarios se referían al puesto y la carrera, seguidas de las relaciones de evaluación y, por último, la remuneración y las prestaciones.

42. Las preocupaciones más frecuentes de los exfuncionarios, los jubilados y la categoría “Otros” se referían a la remuneración y las prestaciones, seguidas de las cuestiones relativas al puesto y la carrera; las relaciones de evaluación no figuraban entre las cuestiones planteadas con frecuencia. Las cuestiones suscitadas por los jubilados, los exfuncionarios y los consultores o contratistas particulares son a menudo de carácter financiero y versan sobre el monto y el abono de prestaciones, pagos finales u honorarios. Los exfuncionarios y exempleados no funcionarios parecen estar menos preocupados por cuestiones relativas al puesto y la carrera.

Gráfico VI
Porcentaje de los principales tipos de cuestiones planteadas a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por grupo ocupacional en 2011



43. Dado que muchas misiones de mantenimiento de la paz están reduciendo sus plantillas y tienen situaciones complejas en materia de derechos del personal, esta distribución de las cuestiones planteadas puede reflejar las preocupaciones específicas del personal sobre el terreno en relación con la seguridad en el empleo.

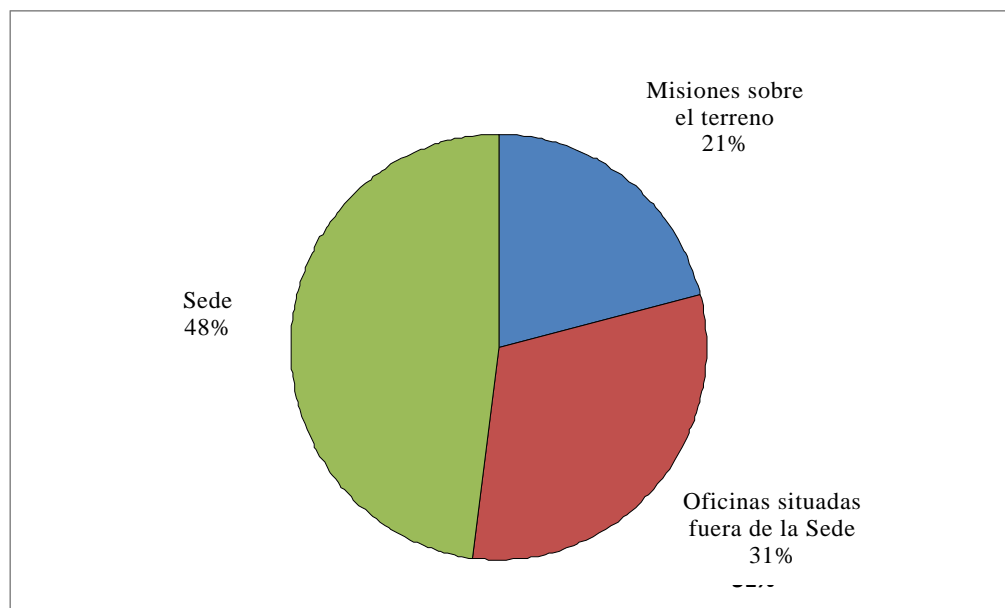
44. Desde que se estableció la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas, una proporción significativa de las cuestiones relativas a las relaciones de evaluación planteadas por el personal ha tenido por objeto el sistema de evaluación de la actuación profesional. La Oficina siguió ocupándose de este tipo de casos en 2011. Durante el período a que se refiere el informe, el 36% de los casos sometidos a la Oficina tuvo por objeto cuestiones relativas al respeto y el trato recibido en el lugar de trabajo. Una vez más, la Oficina pudo escuchar que, en opinión del personal, los mecanismos de evaluación de la actuación profesional se utilizan a menudo como instrumentos para hostigar, desacreditar y aislar al funcionario. Las cuestiones relativas al puesto y la carrera fueron otra de las preocupaciones importantes de los empleados de los fondos y programas: en esta esfera, el 26% de las cuestiones planteadas estaban relacionadas con los procesos de presentación de candidaturas y de contratación. Ello supone un ligero aumento con respecto a 2010, cuando las cuestiones planteadas en relación con dichos procesos representaron el 20% de los casos.

Datos y tendencias en el ámbito de la mediación

45. En 2011, el Servicio de Mediación recibió 29 casos, todos ellos procedentes de la Secretaría, lo que supone un aumento del 69% con respecto a 2010. De esos 29 casos, el 48% se recibió en la Sede, el 31% en las oficinas situadas fuera de la Sede y el 21% en las misiones sobre el terreno.

Gráfico VII

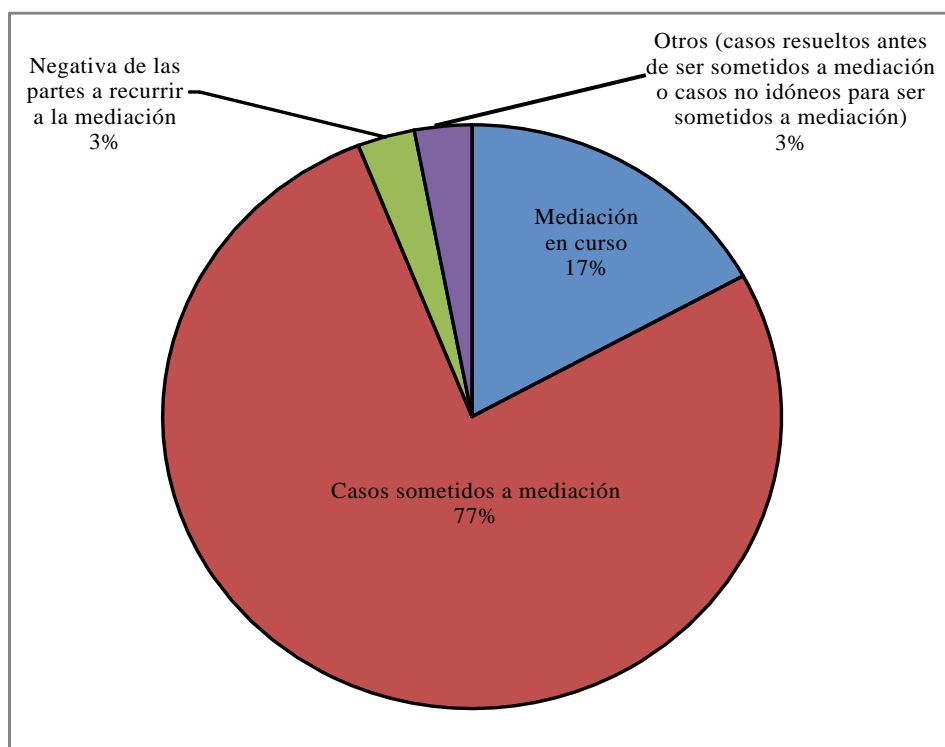
Origen de los casos de mediación recibidos entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011



46. Los casos de mediación suelen implicar a diversas partes y requieren múltiples reuniones. El 82% de los casos sometidos a mediación se resolvieron con éxito. Los magistrados del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas remitieron siete causas al Servicio de Mediación en 2011³. La Oficina observó que, cuando los casos se habían remitido a mediación en las últimas etapas del proceso formal de reclamación, el nivel de éxito era menor (en torno al 50%); ello se debió, muy probablemente, al hecho de que las controversias se habían vuelto más difíciles de solucionar y las partes habían endurecido sus posturas. Cabe señalar que el número de casos resueltos por mediación sin arreglos financieros aumentó en un 50% y pasó de 10 casos en 2010 a 15 en 2011.

³ En algunos casos, en un único proceso de mediación se resolvió más de una causa incoada por la misma parte y remitida a mediación por el Tribunal Contencioso-Administrativo.

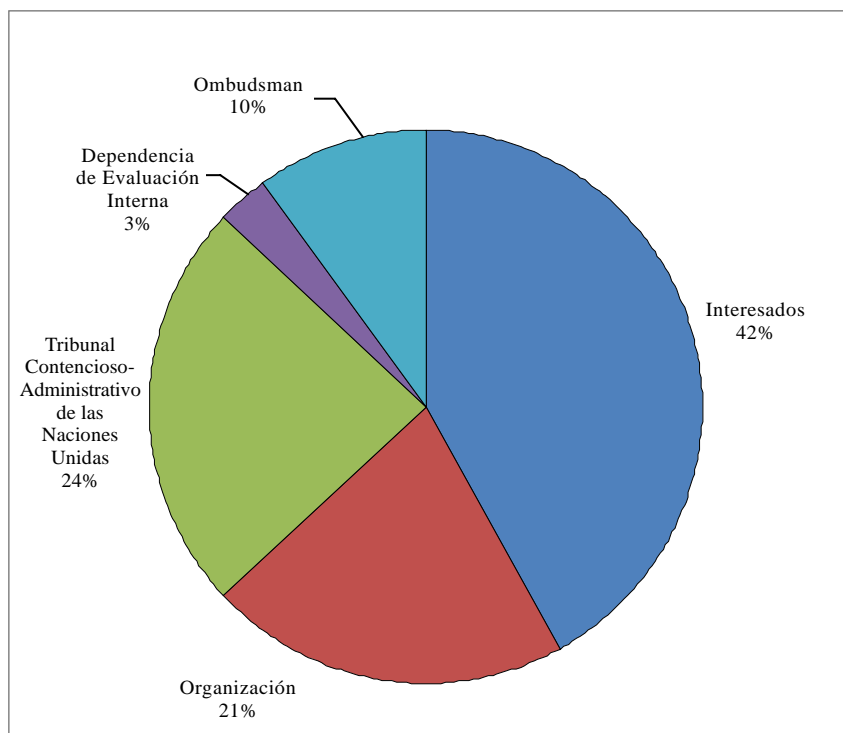
Gráfico VIII
Casos de mediación entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011



47. De los casos recibidos para mediación, el 77% fueron sometidos a mediación; en un 3% de los casos las partes se negaron a recurrir a la mediación y en otro 3% se consideró que los casos no eran idóneos para ser sometidos a mediación o se resolvieron antes de ser sometidos a ella.

48. El 62% de los casos fueron remitidos por funcionarios del Cuadro Orgánico, el 24% por Directores y funcionarios de categorías superiores, el 7% por personal del Cuadro de Servicios Generales y el 7% por personal nacional. El principal reto consistirá en asegurar que el personal de todas las categorías tenga acceso a los servicios de mediación y se sienta cómodo utilizándolos. Más hombres (55%) que mujeres (45%) sometieron casos a mediación.

Gráfico IX
Casos remitidos a mediación entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011 según la fuente



49. Hay una tendencia cada vez más mayor a que los propios funcionarios afectados inicien el proceso de mediación. De los 29 casos remitidos para mediación, el 42% fue remitido por los propios interesados, el 24% por el Tribunal Contencioso-Administrativo, el 21% por la Organización, el 10% por la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas y el 3% por la Dependencia de Evaluación Interna. Esta tendencia es atribuible a las amplias iniciativas de divulgación emprendidas por el Servicio de Mediación, entre ellas el aumento del número de ponencias presentadas por el personal de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación en talleres sobre solución de conflictos, en reuniones generales del personal en las misiones de mantenimiento de la paz y en diversos talleres en la Sede y en las oficinas situadas fuera de la Sede.

III. Servicios de solución informal de conflictos en la Secretaría: por un lugar de trabajo más armonioso y productivo

A. Cuestiones operacionales

50. Como se ha indicado, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas siguió respondiendo a las solicitudes de ayuda para hacer frente a los problemas en el lugar de trabajo planteadas por el personal de la

Secretaría de la Sede de Nueva York, así como por medio de sus siete subdivisiones regionales en Bangkok, Entebbe (Uganda), Ginebra, Kinshasa, Nairobi, Santiago y Viena, cada una de las cuales está dirigida por un ombudsman regional.

51. Debido al cierre de la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS), la subdivisión regional del ombudsman en Jartum, que se había establecido para prestar servicios a esa Misión, se trasladó al Centro Regional de Apoyo de Entebbe en noviembre de 2011. Desde allí, presta servicios a la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID), a la Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei y a la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur, recientemente establecida, por medio de contactos habituales y visitas periódicas a esas misiones y utilizando el apoyo logístico que ofrece Entebbe.

52. Se está examinando el traslado a Entebbe en lo que se refiere a acceso y viabilidad. A finales de diciembre de 2011, el personal de la subdivisión regional de Uganda se estaba instalando en la base de Entebbe. El apoyo logístico y administrativo prestado a la subdivisión regional de Entebbe se trasladó de la UNMIS a la UNAMID.

53. El Servicio de Mediación siguió prestando a la Organización servicios de carácter informal, confidencial y voluntario para abordar y resolver los conflictos en el lugar de trabajo. El Servicio continuó consolidando sus operaciones a través del sistema de remisión de casos por los tribunales, mediante visitas a las misiones y por medio de las subdivisiones regionales.

54. Un grupo externo de examen realizó recientemente una evaluación de la Oficina y presentó un informe preliminar con sus conclusiones. En relación con la importancia de la confidencialidad, en dos de sus recomendaciones se indicaba específicamente lo siguiente: a) los acuerdos alcanzados gracias a la mediación deberían ser confidenciales; y b) la base de datos de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas y la información que contiene también deberían ser confidenciales.

B. Sinopsis del uso de los servicios por el personal y la administración

55. En 2011, el personal de la Secretaría siguió considerando el sistema informal como una opción viable para resolver los problemas surgidos en el lugar de trabajo.

56. Se recibieron un total de 1.588 casos del personal de la Secretaría en 2011. Esta cifra representa un aumento del 31,6% en comparación con el número de casos recibidos en 2010 y una tasa de utilización entre el personal de la Secretaría de alrededor del 3,2%. Estos datos coinciden con los de otras oficinas de los ombudsmen en sus respectivas organizaciones: los estudios ponen de manifiesto que los programas de los ombudsmen normalmente registran una tasa de utilización de entre el 2% y el 5%. Asimismo, los programas de los ombudsmen que utilizan medios de contacto formales, como líneas telefónicas de ayuda u otros medios técnicos, registran tasas de utilización inferiores a los programas que ofrecen acceso en persona a los funcionarios. Esta tendencia se ve confirmada por el aumento del número de casos desde el establecimiento de las siete subdivisiones regionales, que ha permitido a los funcionarios tener acceso en persona a los recursos de solución

informal de conflictos. Habida cuenta de esta tendencia, parece que el establecimiento de oficinas regionales a fin de ofrecer acceso en persona a los funcionarios para resolver problemas de manera informal está resultando un éxito.

C. Mediadores de reserva

57. El Servicio de Mediación siguió utilizando mediadores de reserva, que han demostrado ser una valiosa fuente de conocimientos especializados. A menudo, los casos de mediación requieren mucho tiempo y trabajo y exigen una dedicación a tiempo completo a las partes.

58. El Servicio de Mediación continuó trabajando en un proyecto de asociación con el Banco Mundial para crear una lista de mediadores internacionales de reserva que brinden apoyo a los ombudsmen regionales que prestan servicios al personal en América Latina y el Caribe, África, el Oriente Medio y el Norte de África, Europa y Asia Central, Asia Meridional y Asia Oriental y el Pacífico. En octubre de 2011, la Oficina, en asociación con el Banco Mundial, organizó un taller de capacitación de cinco días para los mediadores cuya incorporación a la lista se estaba considerando.

D. Ámbito de cobertura

59. En la Secretaría, los servicios de solución informal de conflictos están a disposición de todo el personal que trabaja en los lugares de destino en que hay sedes y sobre el terreno. La mayoría de estas personas se encuentran fuera de la Sede. Estos servicios no están a disposición del personal de la Secretaría que no sea de plantilla, como consultores y contratistas particulares. Al mismo tiempo, y como ocurrió en años anteriores, en 2011 el personal de la Secretaría que no era de plantilla siguió dirigiéndose a la Oficina y, cuando fue posible, esta prestó determinados servicios. En general, la Oficina no dejó constancia de esos contactos y sus intervenciones en este tipo de casos disminuyeron debido al aumento del número de casos presentados por el personal que tenía derecho a hacerlo.

60. En el párrafo 38 b) de su resolución 66/237, la Asamblea General solicitó un análisis de las consecuencias normativas y financieras en caso de que los consultores y contratistas particulares previstos en la propuesta de procedimiento de arbitraje acelerado pudieran acceder a la mediación bajo el sistema informal. En el informe de la Oficina de Administración de Justicia se indican las consecuencias administrativas y financieras.

E. Servicios descentralizados: mejora del acceso del personal a nivel mundial

61. En el párrafo 12 de su resolución 66/237, la Asamblea General destacó la importancia de asegurar a todos los funcionarios el acceso al nuevo sistema de administración de justicia, independientemente de su lugar de destino.

62. En 2011, la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas llevó a cabo intervenciones periódicas y específicas (previa solicitud) para el personal y la administración de las siguientes organizaciones, órganos y misiones ubicados en lugares de destino en los que no hay un ombudsman presente: el Organismo de las

Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT); la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI); la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA); la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH); las oficinas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Panamá; la Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO); la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL); la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) (incluida la oficina de Belgrado); la Comisión Económica para África (CEPA); la Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste (UNMIT); la oficina subregional de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) en Incheon (República de Corea); el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia; el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia; la Base Logística de las Naciones Unidas; la Asistencia de las Naciones Unidas a los procesos contra el Khmer Rouge; el Plan de Acción para el Mediterráneo, con sede en Atenas, administrado por el PNUMA; la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; y otras oficinas de las Naciones Unidas con sede en Bonn. Además, el ombudsman regional con sede en Kinshasa visitó periódicamente las oficinas subregionales, mientras que el ombudsman regional ubicado en Jartum viajó con carácter regular a las oficinas subregionales, así como a la UNAMID, hasta el cierre de la UNMIS y el traslado de la subdivisión regional a Entebbe.

63. La Oficina organiza las visitas a las misiones en consulta con la administración y las asociaciones del personal de la misión o en respuesta a la solicitud de una misión o departamento a fin de abordar algún problema concreto suscitado en el lugar de trabajo. También se pueden realizar visitas según las necesidades para tratar cuestiones que pueden tener repercusiones de mayor alcance sobre las operaciones de las misiones. Habitualmente las visitas a las misiones duran una semana, pero en situaciones complejas pueden durar hasta tres semanas.

F. Actividades de las subdivisiones regionales

64. El establecimiento de las siete subdivisiones regionales ha permitido a la Oficina aumentar su capacidad para prestar servicios al personal sobre el terreno. Los ombudsman regionales facilitan la resolución de los conflictos interviniendo directamente y en persona, puesto que están presentes en los principales lugares de destino y realizan visitas a las misiones regionales. Es más probable que se resuelva un caso en el transcurso de una visita a la misión, al tener el ombudsman acceso directo e inmediato a las partes, que cuando tiene que intervenir a distancia, por teléfono o por correo electrónico. Si bien la Oficina hace todo lo posible por resolver los casos y tener acceso a las partes, incluso a distancia, no se puede subestimar la importancia y eficacia del contacto en persona.

65. Una consecuencia del establecimiento de las oficinas regionales es el aumento del número de casos recibidos por la Oficina: un total de 1.588 casos en 2011 en comparación con los 1.200 casos de 2010.

66. El acceso al personal de cada región ha sido muy valioso para mejorar el conocimiento de las opciones de solución informal de conflictos y ha alentado al

personal a solicitar la asistencia de la Oficina y para resolver problemas en el lugar de trabajo. Además, los ombudsmen regionales siguieron aprovechando las relaciones existentes con los interesados pertinentes de la región y, por tanto, pudieron intervenir en los casos con mayor eficacia y explorar opciones viables para su resolución.

67. Las actividades de divulgación y promoción realizadas por las subdivisiones regionales, que se adaptan a las necesidades de cada región, han sido esenciales para la labor de prevención de los conflictos llevada a cabo por la Oficina, puesto que a través de ellas se da a conocer a la administración y al personal maneras de abordar y gestionar los conflictos. Las subdivisiones regionales se han asociado con los colegas que trabajan en la administración de justicia, las asociaciones del personal y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos para suministrar información al personal en su conjunto y realizar un intercambio interactivo de opiniones acerca de los conflictos y las opciones de solución formal e informal de las controversias y sus respectivas ventajas e inconvenientes. En 2011, los ombudsmen regionales siguieron llevando a cabo labores de divulgación entre los directores ejecutivos y los jefes, organizando reuniones generales y ponencias para el personal, celebrando mesas redondas con los principales interesados y realizando visitas sobre el terreno.

68. Las visitas de los ombudsmen regionales a las misiones han reforzado la labor de divulgación y promoción de la Oficina sobre el terreno, particularmente en dos misiones políticas especiales que la Oficina tuvo oportunidad de visitar en 2011. Como se señaló en el informe anterior sobre sus actividades (A/66/224), la Oficina reconoció la necesidad de que las misiones políticas especiales, como la UNAMA y la UNAMI, tuvieran acceso a vías de solución informal de conflictos. El personal y la administración de ambas misiones celebraron la visita del personal de la Oficina y así lo manifestaron asistiendo a las reuniones generales y a los talleres celebrados en las misiones y planteando numerosas e importantes cuestiones.

69. Como se desprende de los comentarios del personal, la disponibilidad y la accesibilidad de los ombudsmen de las regiones, combinadas con las visitas en persona a las misiones, han servido para recordar al personal que trabaja en lugares alejados que forma parte de la Organización y que se lo valora. El personal y la administración saben que las visitas de la Oficina constituyen una vía para comunicar a la Sede los problemas suscitados en su lugar de trabajo, especialmente los de carácter sistémico.

G. Efectividad de la solución informal de conflictos y correlación entre el sistema informal y otros mecanismos de amparo

70. La efectividad de la solución informal de conflictos ha sido objeto de debate en este ámbito. La resolución se consigue cuando las partes en conflicto encuentran una solución para el problema aceptable para ambas. A menudo, en los casos en que se suscitan múltiples cuestiones, algunas de ellas se resuelven mediante mecanismos informales, con lo que se reduce el número de cuestiones que pasan a un mecanismo formal de resolución.

71. Cuando se inicia el procedimiento informal en una etapa temprana, se promueven la comunicación y la confianza, lo cual supone que haya menos

decisiones administrativas recurridas. Por tanto, la solución informal de conflictos tiene carácter preliminar y funciona como mecanismo de prevención. Esos casos pueden versar sobre problemas relativos a las prácticas de gestión o al deterioro de las relaciones laborales en el seno de los equipos, cuestiones que, si bien no se pueden plantear en el sistema formal, causan costos indirectos considerables a la organización. Esos costos normalmente se reflejan en la falta de productividad, las licencias prolongadas de enfermedad y una elevada rotación del personal.

72. La Secretaría de las Naciones Unidas ofrece una amplia variedad de mecanismos para solucionar los conflictos relacionados con el trabajo. El nuevo pilar formal del sistema de justicia ofrece al personal un mejor acceso al sistema formal para plantear sus reclamaciones. Además, el personal, particularmente sobre el terreno, recurre a las vías facilitadas por entidades como la Dependencia de Conducta y Disciplina, debido a su presencia sobre el terreno.

73. En muchas de las cuestiones que se plantean por medio de los cauces formales, la causa que subyace al conflicto a menudo está relacionada con aspectos de procedimiento y con la percepción de que se ha cometido una injusticia, en lugar de afectar a la propia decisión administrativa. En particular, la Dependencia de Evaluación Interna ha señalado que las “demoras excesivas” y la “falta de transparencia del proceso” a menudo son la causa de las quejas del personal. Esas cuestiones se refieren a las prácticas de gestión y puede utilizarse un mecanismo informal para solucionarlas antes de que se agraven y lleguen al sistema formal.

74. El personal, la administración y otras oficinas que tratan situaciones de conflicto han observado que los usuarios potenciales del sistema tienen dificultades para determinar el cauce apropiado para resolver sus respectivos problemas y a menudo acuden a más de una oficina solicitando amparo. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas hace una evaluación exhaustiva para determinar cuáles son los cauces apropiados para resolver el problema de quien acude a ella. Cuando es necesario, la Oficina se remite a la Oficina de Ética, al coordinador de cuestiones de género o a otras instancias a fin de evitar una duplicación de servicios. Además, la Oficina ha puesto en práctica medidas específicas de divulgación para informar a los interesados acerca de cuándo deben acudir al sistema informal. Un sistema de remisión eficaz y una información clara proporcionada por la Organización podrían facilitar un uso más eficaz de los recursos.

H. Información actualizada sobre los incentivos para la solución informal de conflictos

75. En su informe presentado en el sexagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General (A/65/303), el Secretario General propuso que se plantearan incentivos para alentar el uso del sistema informal. Posteriormente, en el párrafo 16 de su resolución 66/237, la Asamblea solicitó al Secretario General que, en su sexagésimo séptimo período de sesiones, recomendara medidas adicionales para alentar el recurso a la resolución informal de controversias y evitar litigios innecesarios.

76. Como se indicó en los párrafos 31 a 37 del documento A/66/224, la aplicación de esos incentivos ha contribuido a que el personal y la administración hagan un mayor uso del ombudsman y de los servicios de mediación.

77. Además del memorando de fecha 17 de enero de 2011 enviado por la Secretaría General Adjunta de Gestión a todos los jefes de departamento, se han realizado otros esfuerzos por concienciar sobre los beneficios de la solución informal de controversias. A este respecto, cabe mencionar la participación del Ombudsman de las Naciones Unidas en reuniones de la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas y del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración, celebradas en mayo y junio de 2011, respectivamente. Las actividades de divulgación entre el personal directivo superior de reciente nombramiento en las misiones sobre el terreno, mediante comunicaciones escritas y videoconferencias, se están convirtiendo en un elemento integrante de la estrategia de la Oficina en este ámbito. Se celebraron videoconferencias con la ONUVT, la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental, la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre y la Oficina de las Naciones Unidas en Burundi.

78. En iSeek, sitio Intranet de la Secretaría de las Naciones Unidas, se publicó periódicamente una serie de artículos titulada “Ask the Ombudsman”, destinada a capacitar al personal aportándole conocimientos básicos para resolver conflictos en situaciones cotidianas. En el ámbito regional y sobre el terreno, se estudió la posibilidad de presentar artículos y colaboraciones en los sitios Intranet locales y los boletines informativos de las misiones sobre el terreno para seguir dando a conocer el sistema informal.

79. La promoción de la capacidad para resolver conflictos entre el personal de las Naciones Unidas es un elemento esencial para fomentar unas relaciones laborales satisfactorias. Además de la colaboración constante con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos (véase A/66/224, párr. 35), la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas incorporó, en sus actividades sobre el terreno, talleres sobre capacidad para resolver conflictos. Esos talleres son los precursores de la capacitación integral ofrecida por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y se celebraron en la UNMIK, la UNMIT, la UNAMA, la CESPAP, la CESPAP y la MINUSTAH. Los comentarios de los participantes fueron positivos, lo cual indica el interés del personal por mejorar, en general, su capacidad para resolver conflictos.

80. Se requiere un mayor esfuerzo para lograr una resolución puntual y rápida de las cuestiones en el plazo de 30 días. La Oficina está trabajando con las partes interesadas de la administración a fin de alentar a los administradores a que fomenten la solución informal de los casos y, en este contexto, está colaborando con la Dependencia de Evaluación Interna para aclarar las modalidades de suspensión de los plazos previstos en el supuesto de que se produzca una intervención informal de alguna oficina de los ombudsman.

81. La Oficina observa que los incentivos para promover la mediación han sido útiles cuando las partes designadas para resolver las controversias estaban debidamente autorizadas para solucionar plenamente los casos y responder a cualquier cuestión que pudiera plantearse posteriormente al ejecutar el acuerdo al que se hubiera llegado (A/65/303, párr. 131).

82. Si bien la tasa de utilización (véase el párr. 17 *supra*) del sistema informal refleja la tasa media de uso del sistema en comparación con otros sistemas, se ha observado que el número de reclamaciones formales es elevado. Esto indica que, si bien hay un vínculo entre los sistemas formal e informal, no existe una relación causal entre ellos. La Organización debe evaluar los factores que llevan al personal

a encauzar sus reclamaciones a través del sistema formal. La Organización debe examinar además la manera en que la mejora de las prácticas de gestión puede tener un efecto positivo, como observó la Asamblea General en su resolución 66/237, así como la mejora de la capacidad para resolver conflictos y la solución de conflictos en una etapa temprana.

83. Si se resolvieran los conflictos en una etapa temprana de su desarrollo, se lograrían efectos positivos adicionales y una mayor eficiencia. Si la administración de la Organización se esforzara por remitir los conflictos al sistema de solución informal en esa etapa, se conseguiría una solución más rápida que en caso de que se hiciera en una etapa posterior, quizá cuando ya tienen difícil solución. Por medio de sus campañas de divulgación, la Oficina ha hecho hincapié en la importancia de que el recurso al sistema informal sea una primera etapa voluntaria.

84. En respuesta a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 66/237, y habiendo evaluado el estado de aplicación de los incentivos, la Oficina recomienda que se siga aplicando el conjunto de incentivos existentes para recurrir a la solución informal de conflictos, cuyas repercusiones se examinarán en los próximos años, y que se vuelva a plantear esta cuestión a la Asamblea cuando sea necesario.

IV. Actividades de divulgación: creación de asociaciones para fomentar la capacidad para resolver y prevenir conflictos

A. Actividades de divulgación para dar a conocer el mecanismo informal

85. En 2011, el sitio web de la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas siguió siendo un instrumento destacado para informar al personal de la Secretaría sobre los servicios prestados y los recursos disponibles para solucionar los conflictos y proporcionarle material informativo acerca de las subdivisiones regionales. La información sobre los servicios que prestaba la Oficina se incluyó en los sitios Intranet de la UNMIT, la CESPAC, la FPNUL y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. También se incluyó información sobre la labor de la Oficina en la página titulada "Accountability A to Z" del sitio web interno del Departamento de Gestión. La Oficina siguió cooperando con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Asuntos Políticos. En la Intranet renovada del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz se publica periódicamente información actualizada acerca del sistema informal. Se ha hecho un mayor esfuerzo de divulgación entre las misiones políticas especiales, las misiones de mantenimiento de la paz, las comisiones económicas y las oficinas situadas fuera de la Sede mediante la distribución de material informativo sobre la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas. La Oficina también ha creado un breve taller sobre estrategias para desactivar los conflictos y orientaciones para los líderes de las Naciones Unidas.

86. El Ombudsman de las Naciones Unidas y su personal celebraron reuniones periódicas con los representantes del personal, realizaron intervenciones en equipo y

participaron en reuniones generales conjuntas y en programas de orientación inicial para los funcionarios recién contratados, así como en programas de orientación para funcionarios superiores en operaciones sobre el terreno.

B. Mejora de la capacidad para resolver conflictos

87. Durante una visita a la UNAMI, el Ombudsman de las Naciones Unidas puso en marcha una serie de talleres sobre solución de conflictos a fin de fomentar y mejorar la capacidad del personal para manejar eficazmente los conflictos en el lugar de trabajo. Posteriormente se organizaron talleres en la UNMIK, la UNMIT, la UNAMA, la FPNUL, la CESPAP, la CESPAP y la MINUSTAH. Los talleres versaron sobre las estrategias para fomentar el trabajo en equipo, prevenir los conflictos y promover la colaboración en el lugar de trabajo. En una reunión de los consejeros del personal de la Secretaría, los fondos y programas y los organismos especializados, celebrada en Estambul (Turquía), se llevó a cabo otro taller sobre cómo superar las barreras para solucionar los conflictos, impartido por uno de los ombudsmen regionales. Para optimizar los resultados de estas sesiones, la Oficina se coordinó con el departamento de capacitación pertinente y con otros interesados. La Oficina tiene previsto seguir promoviendo la capacidad para resolver conflictos y la solución informal de conflictos mediante talleres, dirigidos en particular al personal sobre el terreno.

88. En octubre de 2011, para celebrar el Día de la Solución de Conflictos, la Oficina envió una serie de artículos educativos para su publicación en iSeek sobre cuestiones relativas a los conflictos cotidianos en el lugar de trabajo, entre los que figuraban los titulados “Giving and receiving feedback” y “Engaging in difficult conversations”. Además, la Oficina renovó su programa de orientación inicial para los nuevos funcionarios incluyendo elementos básicos de solución de conflictos. La Oficina ha colaborado con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos para impartir capacitación en materia de negociación y mediación transformadora a los funcionarios; también ha participado en varias sesiones de capacitación y ha formulado observaciones acerca de cómo y cuándo realizar ajustes. La Oficina seguirá promoviendo los métodos de solución de conflictos basados en la colaboración para dotar al personal de los medios para resolver los conflictos de forma proactiva y abordarlos con carácter preliminar recurriendo a estrategias de colaboración y no de enfrentamiento.

C. Colaboración con los interesados y creación de asociaciones

1. Cuestiones generales

89. Durante el período a que se refiere el informe, el Ombudsman de las Naciones Unidas siguió en contacto con los principales interesados y, entre otras cosas, participó en reuniones de la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas presididas por la Vicesecretaria General y en la reunión del Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración celebrada en Belgrado en junio de 2011. La participación en reuniones del personal directivo superior, como la de la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas, permite al Ombudsman de las Naciones Unidas interactuar directamente con dicho personal a nivel estratégico a fin de

comprender mejor los problemas a los que se enfrentan y suministrarles comentarios sobre las observaciones sistémicas formuladas por la Oficina acerca de las cuestiones que les afectan. El Ombudsman de las Naciones Unidas siguió teniendo acceso directo al Secretario General, a la Vicesecretaria General y al Jefe de Gabinete para debatir acerca de cómo seguir promoviendo la capacidad para resolver conflictos y la solución informal de conflictos en la Organización. Las reuniones con los representantes del personal en los lugares de destino en que hay sedes, así como en las misiones sobre el terreno, son parte integrante de las actividades de asociación de la Oficina.

2. Oficina de Gestión de Recursos Humanos: formación del personal

90. En el contexto de la labor de mejora de la capacidad para resolver conflictos en el lugar de trabajo, el Ombudsman de las Naciones Unidas y su personal continuaron colaborando con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos en sus actividades de capacitación en materia de mediación, negociación y solución de conflictos, participando en sesiones de capacitación como vía para la solución informal de conflictos.

3. Oficina de Gestión de Recursos Humanos, División de Servicios Médicos

91. Tanto la División de Servicios Médicos como el Ombudsman de las Naciones Unidas han reconocido el potencial que existe para fortalecer la colaboración entre las dos entidades más allá de una participación conjunta en casos concretos. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación ha empezado a prestar asistencia al Servicio Médico, previa solicitud, para llegar a acuerdos con los funcionarios sobre cuestiones médicas cuando las posiciones estén enconadas.

92. Debido a la interrelación que existe entre conflictos y cuestiones de salud mental, la Oficina ha solicitado la colaboración del colectivo de consejeros del personal. Durante el período a que se refiere el informe, varias actividades permitieron seguir reforzando esta colaboración, incluidas la celebración en octubre de 2011 de un taller sobre solución de conflictos, que contó con la intervención del ombudsman regional de Nairobi, durante la 12ª reunión anual del Grupo especial de interés de asesores del personal de las Naciones Unidas sobre control del estrés, y una intervención del Ombudsman de las Naciones Unidas en la reunión anual del Grupo de Trabajo de Directores de los Servicios Médicos de las Naciones Unidas celebrada en Brindisi (Italia), también en octubre de 2011.

93. El Ombudsman de las Naciones Unidas ha respaldado las recomendaciones formuladas por el Grupo de Trabajo de Directores de los Servicios Médicos de las Naciones Unidas para la adopción de una política sobre seguridad y salud ocupacional. El Ombudsman pretende ampliar la premisa fundamental de esta política (prevenir en lugar de curar) a fin de tener en cuenta la correlación entre conflictos mal gestionados y posibles consecuencias negativas para la salud.

4. Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, División de Personal sobre el Terreno

94. Durante el período a que se refiere el informe, el Ombudsman de las Naciones Unidas y su personal siguieron manteniendo contactos periódicos con otro interesado fundamental, la División de Personal sobre el Terreno, en vista del

elevado número de funcionarios que participaban en misiones. Estos contactos sirven para debatir sobre tendencias y cuestiones sistémicas y permiten trasladar observaciones basadas en las visitas de los ombudsmen a las misiones.

D. Actividades de divulgación de las subdivisiones regionales

95. En 2011, los ombudsmen regionales aprovecharon la labor de divulgación que habían comenzado en 2010, cuando se establecieron muchas de las subdivisiones. Los ombudsmen regionales siguieron reforzando su presencia sobre el terreno organizando reuniones informativas sobre las funciones y el mandato de la Oficina, tanto para el personal en su conjunto (por ejemplo, en reuniones generales) como para el personal de los diferentes departamentos, oficinas subregionales y misiones. Además, siguieron reuniéndose con los altos funcionarios de gestión y administración para debatir las formas en que la Oficina podía ayudarlos a abordar los conflictos en el lugar de trabajo con mayor eficacia y para ofrecerles comentarios sobre los problemas sistémicos que se les plantearan.

96. Mediante reuniones periódicas y sesiones conjuntas de capacitación se fortalecieron las relaciones con asociados esenciales como la Dependencia de Evaluación Interna, la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, la Dependencia de Conducta y Disciplina, las asociaciones del personal, el personal médico, los funcionarios de recursos humanos y los consejeros del personal. El ombudsman regional de Santiago, que comunicó que había recibido casos de funcionarios jubilados, celebró reuniones periódicas con la Presidenta de la Asociación de Ex Funcionarios Públicos Internacionales. Asimismo, el ombudsman regional de Viena celebró reuniones con los coordinadores de cuestiones de género y sus suplentes para la Oficina de las Naciones Unidas en Viena y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

97. Además de reunirse con el personal de los siete lugares en donde hay subdivisiones de la Oficina, los ombudsmen regionales y los oficiales encargados de los casos se preocuparon por estar en contacto con el personal que trabajaba en lugares distantes. En 2011, realizaron visitas al personal de las siguientes misiones: la ONUVT, la UNAMID, la UNAMI, la UNAMA, la UNMIS, la MINUSTAH, la UNMIK y la UNMIT. También se realizaron visitas al personal de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) en las remotas localidades de Bunia, Kisangani, Lubumbashi y Kalemie.

98. Los ombudsmen regionales y los oficiales encargados de los casos se reunieron con el personal de la Comisión Económica para África y la oficina subregional en la República de Corea de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, así como con el personal del Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia y la Asistencia de las Naciones Unidas a los procesos contra el Khmer Rouge.

99. Al mismo tiempo, los ombudsmen regionales y los oficiales encargados de los casos participaron habitualmente en las reuniones informativas con los nuevos funcionarios de la Secretaría, las misiones y otras entidades de las Naciones Unidas, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el PNUD, el PNUMA y el UNICEF, en el marco de los programas de orientación inicial organizados por el personal local de recursos humanos.

100. Se celebraron varias reuniones con asociados que no pertenecen a las Naciones Unidas, incluidos los ombudsmen y mediadores de la Cruz Roja de los Estados Unidos, el grupo de ombudsmen europeos de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales conexas y el grupo de expertos Wirtschaftsmediation, red de 250 mediadores independientes de Austria en el ámbito comercial.

101. Se realizó un importante esfuerzo de divulgación entre el personal mediante la celebración de videoconferencias y teleconferencias y la distribución de folletos y otros materiales informativos acerca de los servicios prestados por la Oficina y los ombudsmen regionales. También se colocaron carteles de la Oficina en inglés, francés y español en lugares estratégicos de los locales de las Naciones Unidas.

V. Causas fundamentales de los conflictos: cuestiones sistémicas

A. Determinación y comunicación de las cuestiones

102. En el párrafo 21 de su resolución 66/237, la Asamblea General acogió con beneplácito las recomendaciones formuladas por la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas para abordar las cuestiones sistémicas e intersectoriales. En su anterior resolución 64/233, la Asamblea puso de relieve que la función del Ombudsman era informar sobre las cuestiones sistémicas generales, a fin de promover una mayor armonía en el lugar de trabajo.

103. Una cuestión sistémica se caracteriza por la existencia de la cuestión independientemente de las personas involucradas en el conflicto relativo a esa cuestión. Se deriva de cuestiones muy enraizadas o de deficiencias arraigadas en la Organización, como las referentes a asuntos de política, procedimientos, práctica, estructura y cultura institucional.

104. La determinación de las cuestiones por el Ombudsman se basa en los casi 1.600 casos presentados en 2011 en la Secretaría. Toma en cuenta no solo las cuestiones presentadas por las personas que se ponen en contacto con el Ombudsman sino también las numerosas interacciones con las otras partes involucradas. La determinación de las cuestiones sistémicas se sustenta además en el diálogo continuo con el personal directivo superior, las asociaciones del personal y otros grupos, así como en la observación directa. El Ombudsman ha comparado también sus observaciones con las de otras oficinas encargadas de la solución de conflictos, como la Oficina de Asistencia Letrada al Personal y la Dependencia de Evaluación Interna, así como con las conclusiones del Tribunal Contencioso-Administrativo y del Tribunal de Apelaciones.

105. Los comentarios sobre todas las cuestiones recurrentes o sistémicas observadas, no solo las que se presentan aquí, se intercambian y debaten con los interesados pertinentes según corresponda, sin dejar de salvaguardar la confidencialidad de los visitantes. El Ombudsman también ha aportado observaciones al proceso de consulta sobre diversas políticas.

106. Con base en lo anterior, en este informe se presenta una selección de cuestiones sistémicas observadas en 2011 en la Secretaría de las Naciones Unidas que pueden referirse a más de un departamento o grupo de destinatarios: son

intersectoriales y vinculadas entre sí, e inciden sobre otras partes del sistema. En informes anteriores se hizo referencia a algunas de las cuestiones, y cabe recalcar que sigue procurándose afrontarlas. Se espera que las observaciones del Ombudsman contribuyan a la labor en marcha en materia de mejora continua.

B. Cuestiones intersectoriales concretas

107. El informe de este año se centra en la gestión de la actuación profesional, que se considera la cuestión más intersectorial. Repercute en la mayoría de las categorías de cuestiones y tiene importantes efectos para los funcionarios, el personal directivo y la Organización en su conjunto. Se trata de una responsabilidad compartida por todos: los funcionarios, el personal directivo y la totalidad de la Organización.

108. El informe trata también de los procesos de cierre, reducción de las misiones y consiguiente reducción del personal; brinda información actualizada sobre la cuestión de las investigaciones, que numerosos interesados consideran un motivo de preocupación en la gestión de los riesgos institucionales; y aporta una observación que puede resultar pertinente para los debates en marcha sobre la movilidad.

Tema 1. Sistema de gestión de la actuación profesional y evaluación de la actuación profesional

109. La elaboración y puesta en práctica de un sistema de gestión de la actuación profesional justo, gestionable y eficaz supone un desafío para la mayoría de las organizaciones y empresas. Cuanto más compleja, global y diversa sea una organización, más difícil resultará la tarea de crear un sistema de gestión de la actuación profesional y una herramienta de evaluación que se entienda de la misma forma y se aplique de manera coherente en toda la organización.

110. La eficacia de este proceso es fundamental a los efectos de la productividad y la rendición de cuentas del personal y la administración. Aproximadamente una de cada cinco cuestiones (19%) presentadas ante la Oficina del Ombudsman en 2011 se refería explícitamente a la relación entre supervisor y supervisado (la categoría de “relación de evaluación”). Solo a la categoría “el puesto y la carrera” le correspondió una frecuencia mayor (32%), y ella consiste en un grupo de subcategorías mucho mayor, desde el proceso de selección y contratación hasta las asignaciones, la promoción de las perspectivas de carrera y la rescisión del nombramiento o no renovación del contrato.

111. Muchos conflictos relativos a la selección, adelanto profesional y no retención son el resultado de deficiencias previas en la gestión de la actuación profesional, pero no siempre se identifican como tal. Por ejemplo, hay casos referentes a calificaciones u observaciones que no reflejan la verdadera evaluación de los supervisores. Ello puede despertar falsas expectativas entre el personal respecto a sus perspectivas de carrera y puede dar lugar a conflictos en el futuro, por ejemplo reclamaciones ante los sistemas formales e informales cuando las esperanzas se ven frustradas. Esta cuestión no parecería ser un motivo de preocupación o conflicto referente a la gestión de la actuación profesional, ya que las evaluaciones fueron concebidas para evitar ese tipo de conflictos, pero la manera en que surge posteriormente bajo otras formas demuestra que la gestión de la actuación profesional es realmente una cuestión intersectorial.

112. En concreto, algunos miembros del personal han expresado inquietudes acerca de la forma en que se gestiona y evalúa su actuación. Señalan la carencia de una orientación adecuada y de un reconocimiento de sus esfuerzos, y pretenden tener una participación mayor en el proceso de gestión de la actuación profesional. A menudo expresan sorpresa ante lo que perciben como una evaluación injusta o indebidamente justificada al final de su ciclo de evaluación. Algunos miembros se quejan también de que las evaluaciones se utilizan de forma abusiva. Por su parte, el personal directivo y los supervisores de nivel medio que se pusieron en contacto con la Oficina se toman en serio la responsabilidad de velar por el buen desempeño, pero no siempre consideran que están bien equipados o que cuentan con el apoyo para proporcionar con toda sinceridad observaciones y calificaciones. En su opinión, el riesgo de que se presenten procedimientos de impugnación de lenta tramitación, denuncias de acoso o litigios supera la posible ventaja que supondría mantener una conversación “franca” con el miembro del personal.

113. En el informe anterior (A/66/224, párr. 68) se hizo mención a observaciones conexas relativas a diferentes estilos de gestión y discrepancias en cuanto a las expectativas existentes entre los supervisores y supervisados en una organización diversa y multicultural.

114. Ha surgido una nueva cuestión sistémica referente a la gestión de la actuación profesional, que tiene que ver con la calificación del personal. Las calificaciones “supera las expectativas de desempeño” y “cumple con éxito las expectativas de desempeño” se concibieron inicialmente como calificaciones en base a las cuales se podía retener o ascender a un funcionario, o este podía recibir un aumento salarial y su labor en la Organización ser considerada plenamente satisfactoria. Puesto que esas calificaciones por lo general no acarreaban consecuencias negativas, la Organización no estableció la posibilidad de presentar un recurso formal al respecto. Ello ha suscitado preocupación entre algunos funcionarios con nombramiento de plazo fijo que reciben la calificación de “cumple con éxito las expectativas de desempeño”; algunos han dicho que consideran que su actuación no se ha valorado debidamente en comparación con la de sus colegas, o que la actuación de sus colegas se ha sobrevalorado de manera injusta, poniéndoles en situación de desventaja.

Gestión de la actuación profesional y reducción de personal en caso de reducción de las misiones

115. Tras los cambios efectuados en la estructura organizacional, entre ellos la reducción de las misiones y los consiguientes procesos de reducción del personal, a raíz de lo cual ha disminuido la posibilidad de encontrar trabajo en otra misión, han venido cambiando el significado y los efectos de la diferencia entre una calificación buena y otra mejor. Esta cuestión, sumada a la de la coherencia general y a las tendencias observadas consistentes en evitar las conversaciones francas y las evaluaciones que podrían ser impugnadas, han tenido repercusiones cada vez más importantes sobre la Organización. Algunos administradores, especialmente los que trabajan sobre el terreno, han indicado que en los procesos de reducción de personal se sienten obligados a prescindir de funcionarios con muy buen desempeño y a retener a otros que no cumplen tan bien su labor. Les preocupa el hecho de que, a la hora de decidir a cuáles miembros del personal se retiene, se asigna demasiada importancia a los expedientes de evaluación de la actuación profesional, cuando en

realidad dicho expediente quizá no sea lo suficientemente preciso para que ese estudio comparativo resulte válido.

116. A los miembros del personal que se presentan ante el Ombudsman les preocupa la cuestión de la equidad de un examen comparativo hecho en el marco de un proceso de reducción de personal; cuando se prescinde de sus servicios, ven que colegas suyos permanecen en la Organización y no entienden por qué su propia actuación profesional se evaluó de forma diferente. El Ombudsman también ve a visitantes con excelentes legajos profesionales que consideran que han sido tratados indebidamente o que sospechan ser víctimas de prejuicios cuando no se los retiene en otras partes de la Organización.

Gestión de la actuación profesional y liderazgo: papel de los segundos oficiales informantes

117. En los casos relativos a las relaciones de supervisión presentados ante la Oficina, a la hora de resolver la situación puede corresponder al segundo oficial informante un papel importante, aunque quizá no plenamente reconocido. No se trata tanto de que el miembro del personal o el supervisor (primer oficial informante) solicite la intervención del segundo oficial informante o presente una queja en su contra, sino que ninguno de los dos es consciente del papel orientador y de apoyo que corresponde al segundo oficial informante en el sistema de gestión de la actuación profesional. Por ejemplo, una cuestión que se presenta constantemente ante la Oficina es la referente a las incoherencias entre las calificaciones y las observaciones. Dado que las calificaciones de satisfactoria o superiores no pueden objetarse mediante un proceso de impugnación y no existe recurso alguno contra las observaciones por sí solas, el miembro del personal se enfrenta a una situación en que una calificación de satisfactorio puede verse contrarrestada por observaciones negativas.

118. Los miembros del personal que plantean esa inquietud ante el sistema informal de resolución no suelen ser conscientes de que el segundo oficial informante tiene el mandato de velar por la coherencia entre las observaciones y las calificaciones en general, y los segundos oficiales informantes no mencionan esas incoherencias.

119. Por su parte, el papel del segundo oficial informante comprende la resolución de los desacuerdos entre el miembro del personal y el primer oficial informante en la ejecución del sistema de gestión de la actuación profesional, asegurándose de que todos los primeros oficiales informantes que dependen de él o ella realicen una aplicación coherente y equitativa en todas las dependencias de trabajo.

Gestión de la actuación profesional, conflictos interpersonales y denuncias de acoso o de abuso de autoridad

120. Tal como se indicó en el informe anterior (A/66/224, párrs. 69 y 83), las dificultades resultantes de la interacción entre los supervisores y los supervisados han dado lugar a denuncias de acoso y abuso de autoridad por parte de miembros del personal que no veían otra alternativa para que se abordaran sus preocupaciones. Los supervisores y administradores también han expresado a la Oficina inquietudes acerca de su capacidad de presentar de forma honesta y libre observaciones y calificaciones a algunos de los funcionarios, por temor a ser acusados falsamente de

acoso y abuso de autoridad. Otros se presentaron a la Oficina tras recibir denuncias de ese tipo en su contra⁴.

121. Al volver a examinar la cuestión, que se prolongó durante el período que abarca el presente informe, se reconoció que plantear la cuestión como asunto de conducta en lugar de abordarla como un conflicto relativo a la gestión de la actuación profesional había sido un factor importante que explicaba la escalada del conflicto, la cual quizá era innecesaria. Los oficiales de conducta y disciplina han señalado que su carga de trabajo incluye denuncias de ese tipo formuladas erróneamente, que rara vez pueden tramitarse con eficacia como cuestión de conducta a través del mecanismo formal de investigación y denuncia en los casos de acoso y abuso de autoridad.

Gestión de la actuación profesional y riesgos para la Organización

122. Las diferencias entre la verdadera evaluación de los administradores y el expediente generan dificultades para los miembros del personal que desean entender en qué aspectos deben mejorar y cómo hacerlo. Los funcionarios que sienten que se les subestima en comparación con sus colegas pierden motivación. Por otra parte, dichas diferencias suponen un riesgo de litigio, ya que, con base en las evaluaciones de la actuación profesional, los administradores sostienen que tomaron la decisión correcta pero basada en un expediente erróneo, o que perjudican a la Organización cuando una decisión errónea es técnicamente correcta por basarse en el expediente.

Una labor en marcha

123. La Oficina del Ombudsman mantiene con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos un diálogo continuo sobre una amplia gama de cuestiones relativas a la gestión y evaluación de la actuación profesional. En una serie de artículos que presentó el Ombudsman en iSeek se ha dedicado atención a la presentación y recepción de observaciones. La Oficina del Ombudsman colabora con el Servicio de Perfeccionamiento del Personal realizando su propio aporte a los cursos, cuando así se le solicita y según corresponda.

124. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha adoptado importantes medidas para hacer frente a estas cuestiones por medio de un examen y mejora constantes, por ejemplo haciendo obligatoria la capacitación de los superiores jerárquicos en materia de gestión de la actuación profesional.

125. Por otra parte, el personal y la administración han dado nuevo impulso al proceso mundial de supervisión en apoyo de una gestión equitativa y coherente de la actuación profesional en toda la Secretaría; a este respecto, un grupo de trabajo compuesto por representantes del personal y la administración analiza la gestión de la actuación profesional.

⁴ Esta cuestión se refiere a casos en los que habría convenido hacer una intervención temprana e informal, antes de que fueran clasificados erróneamente y por ende pasaran a ser casos de supuesta falta de conducta. Estos casos son diferentes a los casos reales de acoso y abuso de autoridad, para los cuales existen procedimientos y en los que la solución informal puede ser una de las opciones, aunque no necesariamente la mejor.

Oportunidades

126. Como ha quedado patente en los procesos de reducción de misiones y de personal, las evaluaciones de la actuación profesional tienen cada vez más efectos y consecuencias reales sobre la situación contractual de las personas y, en consecuencia, sobre la dotación de personal de la Organización. Tal vez ello represente una oportunidad de reconocer la importancia del cumplimiento adecuado del proceso de evaluación de la actuación profesional en el marco de la gestión de la misma, así como de llegar a un entendimiento y apreciación comunes sobre su valor y efectos.

127. Existen medidas concretas que pueden adoptarse próximamente, entre ellas asegurarse de que todo el personal, y no solo los superiores jerárquicos, aprovechen las oportunidades y materiales de capacitación que se ponen a su disposición. Si hay una visión conjunta acerca del proceso de gestión de la actuación profesional, la responsabilidad al respecto estará más ampliamente compartida.

128. Otra medida podría consistir en impartir un curso a la medida, cursos en línea o materiales a los segundos oficiales informantes como personal directivo superior o supervisores, a fin de lograr una mayor sensibilización sobre su papel fundamental. Dichos elementos de capacitación podrían presentarse como parte de un curso autónomo o incorporarse a la capacitación sobre gestión y liderazgo existente y que ya tiene carácter obligatorio.

129. Quizás ello represente también una oportunidad de examinar cuántos informes directos e indirectos pueden razonablemente llegar a tramitarse, dadas las elevadas expectativas y responsabilidades que recaen sobre los administradores.

130. Tal vez la Organización considere conveniente analizar todas las denuncias de acoso y abuso de autoridad presentadas dentro de un determinado período de tiempo, a fin de determinar si los casos revelan cuestiones subyacentes de gestión de la actuación profesional.

131. Por último, en los casos en que las citadas opciones no se consideren adecuadas o suficientes para hacer frente a los retos que plantea una aplicación creíble, quizás resulte útil entablar un diálogo amplio acerca de por qué así sucede, a fin de determinar cuáles son las causas fundamentales que tal vez no se pongan de manifiesto tras un examen de los casos presentados exclusivamente al Ombudsman.

Tema 2. Comunicación y gestión de las expectativas en el cierre o reducción de las misiones

132. En el informe anterior de la Oficina (A/66/224, párr. 66, recomendación 2) se hizo hincapié en la importancia de los procesos participativos para reducir la posibilidad de que se produzcan conflictos. A este respecto, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno ha realizado esfuerzos a todos los niveles para respaldar los planes de reducción mediante orientación normativa y sobre el proceso, con participación del personal en exámenes comparativos referentes a dichos planes.

133. Sin embargo, sigue resultando problemático encontrar formas eficaces de mantener una comunicación continua con todo el personal de la misión sobre el terreno afectado en el período inmediatamente anterior y simultáneo a la fase de cierre o reducción de una misión. El personal afectado no solo necesita información,

sino también comunicación en ambas direcciones acerca de en qué forma los cambios incidirán sobre su situación concreta.

134. El cierre o reducción de una misión sobre el terreno genera problemas concretos para el personal y para la administración. Obviamente, supone una fuente de ansiedad y estrés para las personas afectadas, y a menudo les lleva a ponerse en contacto con la Oficina del Ombudsman. La falta de comunicación en momentos de cambios tan trascendentales genera percepciones de trato injusto, aun en los casos en que no es así. Además, aumenta los niveles de estrés, ya que priva al personal de la oportunidad de tomar la iniciativa, adoptar decisiones sobre su futuro con conocimiento de causa y formular estrategias para hacer frente a su situación concreta. Ante la falta de información fáctica se propagan los rumores y se generan esperanzas falsas o ansiedad innecesaria. Todo ello crea un caldo de cultivo para el conflicto.

135. Algunos miembros del personal directivo superior han señalado que con frecuencia no se dispone de información esencial hasta ya muy avanzado el proceso. Ello plantea la cuestión de cuál es la mejor forma de gestionar la falta de información concreta.

Oportunidades

136. Tal vez la mejor forma de prevenir tensiones y conflictos innecesarios consista en mantener una comunicación constante en el período inmediatamente anterior y simultáneo al proceso de reducción de misiones y de personal. En esos casos, una serie coordinada de intervenciones relativamente menores (reuniones generales del personal, reuniones de las distintas secciones, sesiones informativas presentadas por la sección de personal) podría tener un efecto significativo en materia de prevención de conflictos y sobre la productividad y bienestar del personal durante esa fase de la misión, sin que ello suponga un gasto adicional para la Organización.

137. La información pertinente debería transmitirse al personal lo antes posible, no solo por medio de circulares o de la intranet sino en entornos que hagan posible una comunicación genuinamente bidireccional y un asesoramiento eficaz. La gestión de expectativas es fundamental para preparar a los miembros del personal para el momento en que llegue a su fin el mandato de la misión. Cuanto antes se aborden esas cuestiones, en formas que entienda el personal, mejor será para este y para la Organización.

138. Además, se podría preparar al personal para el futuro cierre de la misión y, durante la etapa de capacitación previa al despliegue, informarle acerca de lo que puede esperar para cuando llegue ese momento. Ello permitiría gestionar las expectativas y proporcionar a todos información esencial de forma coherente y por adelantado.

139. Quizá sea importante elaborar normas y mejores prácticas relativas a la gestión de la falta de información esencial. A veces al principio no se dispone de elementos importantes referentes al futuro de una misión. Los administradores suelen llegar a la conclusión errónea de que, a falta de la información que ellos mismos esperan, no tienen nada que comunicar al personal. Sin embargo, la experiencia en materia de gestión de crisis demuestra que explicar de qué información no se dispone, por qué aún no está disponible y cuándo se tiene previsto recibirla contribuye a aliviar las

tensiones y a prevenir los rumores, así como a contrarrestar la impresión de que los administradores y supervisores no están comunicando información esencial.

Tema 3. Investigaciones y procedimientos disciplinarios

140. Esta cuestión ya fue planteada por la Oficina del Ombudsman (véase A/64/314, párrs. 72 y 73, A/65/303, párr. 83, y A/66/224, párrs. 82 y 83). Inicialmente, fue presentada por personas que afirmaban que se habían violado sus debidas garantías procesales debido a la falta de información, a las demoras o a otros asuntos referentes a la investigación y procedimientos disciplinarios, así como por personas preocupadas por saber cuál era su estatus en la Organización mientras se llevaban a cabo las investigaciones o se tramitaban los procedimientos disciplinarios. Se nos ha vuelto a decir que a los miembros del personal que son objeto de investigación no siempre se les informa acerca de dichas actuaciones y que solo se les comunica al respecto cuando ya está muy avanzado el proceso. Durante el período que abarca el presente informe, tanto administradores como miembros del personal, especialmente en las misiones, indicaron que habían habido faltas de conducta pero que la Organización no había podido investigar con rapidez ni sancionar con eficacia a los miembros del personal implicados. Ello contribuyó a la percepción de impunidad y de un entorno permisivo.

141. Por su parte, la Oficina ha venido haciendo un seguimiento de los casos presentados ante el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones relativos a asuntos disciplinarios y ha observado que, en lo referente a las investigaciones y procedimientos disciplinarios, dichos tribunales han establecido requisitos más estrictos en materia de prueba y procedimiento.

142. Para gestionar el riesgo que conlleva esta cuestión para la Organización, debe hacerse frente a las persistentes dificultades que plantea la tramitación rápida y eficaz de denuncias sobre posibles faltas de conducta, incluido el respeto de las debidas garantías procesales de todas las personas afectadas.

Labor en marcha y oportunidades

143. El Secretario General abordó esta cuestión en su informe sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas (A/66/275 y Corr.1) y la Asamblea General tomó nota de las propuestas contenidas en el mismo. Diversos departamentos y oficinas están estudiando dichas propuestas con la máxima urgencia.

144. El personal y la administración han venido estudiando esta cuestión de forma conjunta. Prosigue la labor de revisión de la política que rige los procedimientos disciplinarios. Un proyecto piloto, que se ejecutará en Nairobi, analizará la viabilidad de tramitar casos por vía rápida y delegará la facultad de otorgar al personal licencia administrativa con goce de sueldo.

145. Se prevé que proseguirán las actividades dirigidas a crear capacidad en materia de investigación a nivel de las misiones. En fecha reciente se reunieron en Entebbe miembros del personal de las fuerzas de mantenimiento de la paz y de las misiones políticas especiales para participar en un programa intensivo de capacitación para las investigaciones sobre el terreno. Compuesto de cuatro módulos —respuesta ante incidentes, práctica de la investigación, investigación de la explotación y los abusos sexuales, y técnicas de investigación—, el programa es fruto de una amplia

colaboración entre el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Seguridad y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Los participantes, entre ellos oficiales de dependencias de investigaciones de seguridad, equipos de conducta y disciplina y contingentes militares, examinaron formas de colaborar en pro del objetivo común de una mayor rendición de cuentas, creación de capacidad para las investigaciones y mejor integración entre las distintas funciones de la Organización.

146. Los departamentos encargados de las investigaciones y el proceso disciplinario, desde reclutar para las funciones de investigación hasta elaborar e impartir capacitación para que los miembros del personal correspondientes lleven a cabo la investigación y garanticen el control de calidad, ya están coordinando sus actividades a nivel operativo. Esas actividades realizadas por separado podrían reforzarse mediante una mayor sinergia, tal vez con el apoyo de un coordinador de alto nivel para que coordine la labor y conceda a esta cuestión la prioridad institucional necesaria para gestionar los riesgos.

Tema 4. Asignaciones prolongadas de miembros del personal en lugares de destino difíciles

147. Los miembros del personal destinados en misiones sobre el terreno siguen presentando cuestiones que, si bien a primera vista son diferentes, se refieren todas ellas a asignaciones prolongadas en entornos de trabajo extremos, caracterizados por sus condiciones de vida difíciles, peligros, u otras circunstancias excepcionales como la falta de perspectivas de carrera u oportunidades de desarrollo o cambio (A/66/224, párr. 65). Desde la perspectiva de la Organización, quizás tampoco sea aconsejable un período de asignación que provoque el desaliento de los buenos funcionarios. Se trata de una cuestión que sigue pendiente.

Oportunidades

148. El examen que se está haciendo del sistema de selección puede ser una oportunidad para que la Organización se plantee establecer límites a la duración del servicio en determinados lugares de destino, al tiempo que se gestionan con eficacia las expectativas del personal.

VI. Retos que se plantean y orientaciones futuras

A. Retos que se plantean

149. Pese a los avances en la labor de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas y en la utilización de los mecanismos informales de solución de conflictos, persisten muchos obstáculos que impiden que la solución informal en el sistema de las Naciones Unidas alcance la máxima eficacia.

150. En primer lugar, en términos generales en el sistema de las Naciones Unidas sigue habiendo orientación y preferencia por los mecanismos de reclamación formales. La Oficina continuará informando y promoviendo el valor y las ventajas de la solución informal de los conflictos; por su parte, la Organización también debe comprometerse a hacer mayor hincapié en la solución informal.

151. En segundo lugar, si bien la Oficina puede actuar de forma preventiva para cumplir el mandato de la Asamblea General consistente en intervenir en persona en favor de los miembros del personal sobre el terreno, a lo largo del año surgen emergencias que exigen una respuesta rápida. Debido a las limitaciones en materia de dotación de personal y recursos, se hace difícil responder con rapidez. La Oficina ha estudiado la posibilidad de recabar apoyo directamente de las misiones afectadas, pero ello suele dar lugar a negociaciones prolongadas y a demoras a la hora de enviar a mediadores u ombudsmen al lugar de la crisis.

152. En el próximo año, la Oficina examinará formas de recabar un apoyo estructurado de otras entidades, como por ejemplo las misiones políticas especiales, y comenzará también a plantearse opciones extrapresupuestarias. Por su parte, la Organización también deberá evaluar si sus recursos se aplican de forma correcta y si existe un equilibrio adecuado en lo referente a la inversión en diplomacia temprana y “preventiva” (como la mediación y otros mecanismos informales de solución o arreglo).

153. Por último, en la cultura institucional existe una tendencia a desviar la responsabilidad por la solución de los conflictos hacia los niveles superiores de la jerarquía de la Organización.

154. La Oficina sigue apoyando la rendición de cuentas en razón de las propias características de su trabajo en materia de solución informal de conflictos, que alienta la participación directa al nivel más bajo posible para intentar resolver los conflictos en su etapa inicial. También utiliza métodos que permiten a las personas afectadas comunicarse con las otras partes del conflicto personalmente o por medio de un diálogo facilitado, con la asistencia del Ombudsman o de mediadores, a fin de alcanzar soluciones que ellas puedan adoptar como propias o que tengan la libertad de aceptar o rechazar.

B. Orientaciones futuras

155. Hay dos formas de reducir el número de conflictos en la Organización: a medida que van surgiendo, o antes de que ocurran. Con respecto a la solución de los conflictos existentes, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas ha hecho grandes avances en la creación de una infraestructura para la solución informal de los conflictos, para lo cual ha cumplido el mandato de la Asamblea General consistente en establecer oficinas regionales y seguir desarrollando su capacidad de mediación.

156. De cara al futuro, se puede ahora reforzar la capacidad de la Organización de evitar que surjan conflictos mediante nuevas formas de fomentar la colaboración y la solución informal en el sistema de las Naciones Unidas.

1. Competencia para la solución de los conflictos

157. La Organización alienta regularmente al personal y a la administración a mejorar y perfeccionar sus competencias. Sin embargo, en organizaciones diversas y creativas es inevitable que los destellos de creatividad puedan dar lugar a algún foco de conflicto. Cada vez más las organizaciones reconocen que la capacidad de gestionar dichos conflictos constituye una “competencia” de pleno derecho. En virtud de su mandato básico de solucionar los conflictos de manera informal, la

Oficina puede, junto con otros interesados clave, ayudar a promover y fomentar una cultura en la que el personal y la administración sean competentes para solucionar los conflictos.

158. Por ende, en los próximos años las actividades de divulgación de la Oficina dejarán progresivamente de limitarse a describir al personal las características de lo que es una oficina del ombudsman y de mediación para concentrarse más en el fomento de las aptitudes sustantivas en materia de prevención y solución de conflictos. La Oficina seguirá buscando maneras de informar y sensibilizar al respecto a los diversos grupos a los que presta servicios.

2. Colaboración y asociaciones

159. La eliminación de los obstáculos abre vías de comunicación y puede minimizar las trabas burocráticas. La Oficina está en condiciones de ayudar a la Organización a aprovechar al máximo las estrategias de colaboración para contribuir al éxito de las asociaciones internas y externas. Por ejemplo, puede proporcionar directrices sobre cómo estructurar los procesos a fin de hacer posible la propuesta de ideas, la transparencia y las conversaciones sobre temas difíciles, así como dictar medidas que permitan prever posibles dificultades y orientar a las partes al respecto. Por lo tanto, en los próximos años la Oficina buscará oportunidades de ayudar a la Organización a perfeccionar sus estrategias de colaboración a fin de lograr buenos resultados en las diversas asociaciones que establezca.

160. Con ese objetivo, la Oficina también seguirá procurando establecer asociaciones y sinergias internamente con los interesados clave. En el marco de esa labor, continuará fomentando iniciativas de asociación como las que estableció el año pasado con el personal (colaboración con las asociaciones de personal, reuniones con representantes del personal y participación en el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración) y con la administración (reuniones con la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas y con el personal directivo superior). Además, mantendrá su asociación con partes interesadas como consejeros, la División de Servicios Médicos y miembros de los sistemas de solución formal de los conflictos relacionados con la administración de justicia.

161. Además, la Oficina procurará entablar colaboraciones externas para intercambiar conocimientos y lograr sinergias que fomenten una labor sustantiva. A este respecto, cabe mencionar como ejemplos anteriores la mediación con el Banco Mundial y la participación en otras redes profesionales.

162. La Oficina seguirá siendo un recurso clave para la Organización a la hora de alentar esa línea de acción y promover esos valores. De cara al futuro, la Oficina continuará alentando a diversas entidades y grupos dentro de la Organización a buscar oportunidades de colaborar y entablar un diálogo sobre el tema de la colaboración.

163. En 2012 se cumplen diez años desde la creación de la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas, que ahora ha pasado a llamarse Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas. En el marco de la labor de reforma emprendida por la Asamblea General, la Oficina ha procurado poner en marcha procesos intensivos que puedan aplicarse en entornos difíciles, geográficamente descentralizados y diversos. Ha colaborado con otros elementos de

la Organización a la hora de hacer hincapié en las cuestiones sistémicas y alentar las mejoras institucionales, y ocupa una posición de liderazgo en la promoción de una cultura de mayor colaboración y rendición de cuentas. Con ese objetivo, fomenta las competencias en materia de solución de conflictos, para que las propias personas resuelvan sus conflictos entre sí. Por otra parte, habida cuenta del alcance y la naturaleza de las misiones que desempeña y de su cultura interna de departamento que alienta la asunción de riesgos y la creatividad, la Oficina está en condiciones de trascender los límites de la práctica tradicional, con la esperanza de establecer en su propio trabajo nuevas directrices sobre mejores prácticas.

164. Más allá de 2012, además de proseguir su labor en los ámbitos examinados en el presente informe, la Oficina procurará reconocer los logros alcanzados en el último decenio, para lo cual promoverá su labor en los ámbitos interno y externo. Con esa finalidad, seguirá promoviendo y fomentando la solución informal de los conflictos.
