



Asamblea General

Distr. general
2 de agosto de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones

Temas 134 y 143 del programa provisional*

Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2012-2013**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 65/251, reafirmó que la solución informal de conflictos es un elemento decisivo del sistema de administración de justicia y puso de relieve que debe hacerse todo el uso posible del sistema informal a fin de establecer relaciones de trabajo armoniosas y evitar litigios innecesarios. Asimismo, la Asamblea acogió con beneplácito la presentación del segundo informe conjunto sobre las entidades de que se ocupa la Oficina integrada del Ombudsman de las Naciones Unidas y solicitó al Secretario General que le presentara un informe de ese tipo en su sexagésimo sexto período de sesiones.

El presente informe es el tercero sobre las actividades de la Oficina integrada del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, que presta servicios de solución informal de conflictos al personal de la Secretaría, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

El presente informe contiene una solicitud de recursos adicionales para la Oficina por un total de 918.400 dólares (antes del ajuste) en las secciones 1, 29D y 37 del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2012-2013.

A continuación se resumen las observaciones más destacadas del presente informe, que abarca el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010.

* A/66/150.



Efectos regionales

Dado que en 2012 se celebrará el décimo aniversario del establecimiento de la primera función de ombudsman en la Secretaría y que las oficinas regionales y el Servicio de Mediación han concluido un año de funcionamiento, la Oficina ha puesto en marcha iniciativas para evaluar sus efectos y su eficacia. Tras una evaluación preliminar se comprobó que la descentralización de la Oficina mejoró su acceso a los grupos interesados e hizo posible que prestara servicios en persona sobre el terreno, lo que constituye el medio más eficaz de solución de conflictos. Esto representó uno de los principales incentivos para el establecimiento de las oficinas regionales por la Asamblea General. La Oficina también ha logrado una mayor comprensión de la dinámica regional. Además, el Servicio de Mediación ha proporcionado al personal y los administradores otro instrumento alternativo con el que resolver los conflictos laborales.

En cuanto a los problemas, las limitaciones presupuestarias han dificultado aún más los desplazamientos de los ombudsmen regionales dentro de sus jurisdicciones respectivas para prestar servicios en persona para la resolución de conflictos o cuestiones latentes, incluso en lugares remotos, y el despliegue de los ombudsmen y los equipos de mediación de respuesta rápida necesarios por parte de la Oficina.

Servicios de ombudsman y cuestiones sistémicas

En cumplimiento del mandato de la Oficina, en el informe se señalan las cuestiones sistémicas e intersectoriales que se han señalado a la atención de la Oficina durante el período objeto de examen, así como las detectadas por los ombudsmen, junto con las recomendaciones conexas. En consonancia con los precedentes en toda la Oficina integrada, las esferas de especial preocupación de los visitantes que se valieron de los servicios de ombudsman durante el período de que se informa fueron el puesto y la carrera, las relaciones interpersonales y la remuneración y las prestaciones.

Estadísticas

Se constató que el número de casos relacionados con miembros del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas aumentó un 70% y que el número total de casos que se presentaron a la Oficina integrada aumentó un 35%. Esto se debió en gran medida a la disponibilidad de servicios de ombudsman en las oficinas regionales.

Servicios de mediación

El Servicio de Mediación registró un aumento del número de casos; varias mediaciones complicadas y sensibles se resolvieron con éxito. Las esferas de especial preocupación de las partes interesadas que recabaron la asistencia del Servicio de Mediación fueron el puesto y la carrera; asuntos relacionados con el cumplimiento de las normas jurídicas, reglamentarias y financieras; y las relaciones de evaluación.

Información actualizada sobre los incentivos para la resolución informal

En el párrafo 22 de su resolución 65/251, la Asamblea General solicitó al Secretario General que asegurara la plena aplicación de los incentivos para el recurso a soluciones oficiosas señaladas en el último informe del Secretario General a la Asamblea General (A/65/303). Entre las principales medidas ejecutadas se cuentan

las siguientes: la impartición de directrices por el personal directivo superior a todas las oficinas y departamentos instándolas a que utilizaran el proceso de solución informal de los conflictos y a que respondieran oportunamente al ser contactadas por la Oficina; la realización de esfuerzos continuos por la Oficina integrada y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos para, entre otras cosas, ofrecer capacitación en materia de solución de controversias a los asociados principales del sistema amplio de administración de justicia y al personal interesado; y la presentación por la Oficina a algunos departamentos de informes de resultados con énfasis en las tendencias y cuestiones sistémicas en sus respectivas esferas de competencia.

Conclusión

La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas espera que la Asamblea General examine favorablemente sus necesidades adicionales de recursos y su apoyo continuo a la vía informal como primer paso hacia la resolución de los conflictos laborales, incluida la aplicación rápida en todo el sistema de incentivos para alentar el recurso a la solución oficiosa.

Índice

	<i>Página</i>
Preámbulo: Principios básicos	5
I. Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas.	6
A. Servicios del Ombudsman	6
B. Servicios de Mediación	8
C. Efectos regionales	9
D. Información actualizada sobre la aplicación de incentivos para la solución informal ..	13
E. Divulgación y promoción	14
II. Cuestiones sistémicas	19
A. Fuente y contexto	19
B. Cuestiones sistémicas determinadas durante el período de que se informa en la Secretaría, los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	19
III. Información estadística: servicios de ombudsman	30
A. Número de casos	30
B. Características demográficas	32
C. Distribución de las cuestiones por categoría profesional	35
D. Cuestiones planteadas a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por lugar de destino	37
IV. Información estadística sobre los servicios de mediación	38
A. Número de casos de mediación y resultados	38
B. Características demográficas	39
C. Casos sometidos a mediación por categoría profesional	40
D. Casos de mediación por fuente	41
E. Tipos de cuestiones	42
V. Evolución futura	42
VI. Necesidades de recursos	44
VII. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General	47

Preámbulo

Principios básicos

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

Independencia

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

Neutralidad

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

Confidencialidad

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

Informalidad

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

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

A. Servicios del Ombudsman

Tendencias

1. Como en 2008 y 2009, las esferas de mayor preocupación de los visitantes que utilizaron los servicios de ombudsman en la Oficina integrada¹ en 2010 guardaban relación con el puesto y la carrera (34%); las relaciones de evaluación (20%) y la remuneración y las prestaciones (15%). Gran parte de los casos resueltos mediante los servicios de ombudsman provinieron de oficinas fuera de la Sede y de operaciones sobre el terreno, donde se encuentra el grueso del personal. En este contexto, la integración de la mediación con el método del ombudsman y la fácil interacción entre estos (por ejemplo, cuando un asunto que inicialmente se trata con un método pero que luego se determina corresponde más al otro se transfiere con facilidad) brinda a los funcionarios un recurso informal de gran eficacia.

Alcance

2. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas considera importante dar acceso a la solución informal a todo el personal de la Organización independientemente de su categoría. En el diálogo que mantuvo con los miembros de la Sexta Comisión en 2010, la Oficina confirmó su disposición a prestar servicios al personal que no es de plantilla, para lo cual los recursos adicionales requeridos serían modestos en comparación con los beneficios a largo plazo de la inversión. La experiencia de las demás organizaciones de las Naciones Unidas que prestan servicios de ombudsman al personal que no es de plantilla ha demostrado que esa intervención ha contribuido a evitar que los conflictos se prolonguen sin crear esperanzas infundadas sobre su situación contractual. La Secretaría tiene 16.480 personas que no son funcionarios de plantilla en operaciones sobre el terreno y 10.080 que no están basadas en el terreno². En esas cifras no se incluyen los consultores ni contratistas de la Secretaría administrados por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) o el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La estructura descentralizada actual de la Oficina del Ombudsman facilitará el acceso al personal de esa categoría.

3. Si la Asamblea General decidiera hacer extensiva la solución informal al personal que no es de plantilla haría falta incrementar los recursos de la Oficina. En armonía con el espíritu de la Carta de las Naciones Unidas, dicha ampliación del alcance de los servicios haría posible que todos los empleados de las Naciones Unidas se beneficiaran de otro mecanismo de garantía en materia procesal con un costo mínimo para la Organización.

Exámenes externos

4. El análisis de cómo la Oficina establece contacto con sus clientes y las partes interesadas es fundamental en cuanto a cómo funciona. En vista del carácter

¹ Algunas partes del presente informe se refieren específicamente a cada entidad y así se indica en él.

² A/65/373, párr. 185

independiente y confidencial de sus funciones, la Oficina recurre a los servicios de expertos externos para supervisar y evaluar su desempeño sustantivo y los efectos sistémicos, así como para mejorar la calidad de sus servicios. La Oficina estudiará la posibilidad de que un equipo de expertos externos lleve a cabo un examen de mitad de período para 2011-2012. La realización de tales exámenes por profesionales externos es fundamental por dos razones: a) los expertos en determinadas materias poseen conocimientos y experiencia suficientes para examinar las operaciones en todos sus aspectos y, previo diálogo con los interesados pertinentes y el personal mediante encuestas, recomendar cómo tales relaciones pueden y deben evolucionar; b) la realización de tales exámenes por expertos sustantivos es percibida por los clientes que utilizan los servicios de la Oficina como creíble y confidencial y protege tanto a la Oficina como a su clientela.

Mandato

5. En los párrafos 16 y 17 de su resolución 65/251, la Asamblea General solicitó al Secretario General que concluyera con rapidez las negociaciones interinstitucionales sobre el mandato revisado de la Oficina integrada y velara por que se promulgara lo antes posible. Como se mencionó en anteriores informes, el mandato de la Oficina integrada ha sido objeto de extensas consultas con la participación del personal y la administración, así como de los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Después de estas consultas, el proyecto de mandato se presentó para su promulgación en un boletín del Secretario General en 2010. Sin embargo, la resolución 65/251 de la Asamblea General exigió un nuevo examen del proyecto de mandato. En consonancia con los procedimientos establecidos, el proyecto de mandato ha sido objeto de consultas y examen adicionales en todo el sistema. Se espera que se presente un proyecto revisado de boletín del Secretario General para que sea promulgado una vez concluida esta fase consultiva.

Auditoría del programa de divulgación

6. A pedido del Ombudsman de las Naciones Unidas, entre noviembre y diciembre de 2010 la División de Auditoría Interna de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna realizó una auditoría centrada en el programa de divulgación de la Oficina, que incluyó las oficinas regionales de Nairobi y Santiago.

7. Los auditores llegaron a la conclusión de que desde su creación la Oficina había llevado a cabo varias campañas de divulgación destinadas a sensibilizar al personal en general sobre sus funciones y servicios y a alentar al personal a valerse activamente del proceso de resolución informal de conflictos. También reconocieron los esfuerzos realizados por la Oficina para sensibilizar al personal directivo superior sobre la importancia de la conciliación oficiosa en la solución de los conflictos laborales. Los auditores señalaron además que el concepto de comunicación de la Oficina para el período 2011-2013, que establece los objetivos, la estrategia y las medidas de la ejecución en materia de divulgación, debía ultimarse para que incluyera directrices específicas sobre cómo ejecutar su programa de divulgación a fin de velar por la coherencia de todas las actividades y mensajes en la Oficina integrada, incluidas sus oficinas regionales. Esto se hará en consulta con los fondos y programas y el ACNUR.

B. Servicios de Mediación

8. En cumplimiento de lo decidido por la Asamblea General en el párrafo 16 de su resolución 61/261 se estableció oficialmente un Servicio de Mediación en la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas a fin de que prestara servicios de mediación a la Secretaría de las Naciones Unidas, los fondos y programas y el ACNUR. El Servicio de Mediación se ocupa de los casos que le someten las partes en una controversia y de los que le remiten las dependencias de evaluación interna, el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas, entre otros.

9. En 2010, el Servicio de Mediación registró un aumento de su número de casos de resultados del reconocimiento de sus servicios y ha empezado a reunir datos para analizar las tendencias y pautas. El número de casos remitidos por los tribunales o la administración ha aumentado, incluidos casos de carácter disciplinario. En este contexto, cabe señalar que los casos de mediación versan sobre diversos asuntos, como las relaciones de evaluación, la situación contractual y las condiciones de separación del servicio, entre otras, en los que hay cuestiones de carácter muy emocional y delicado de por medio. Por otra parte, dado el carácter voluntario de la mediación, puede resultar difícil conseguir que todas las partes concernidas consientan en participar en el proceso. Asimismo, se ha observado que algunas de las partes que desean valerse de los servicios de mediación se dirigen a otros servicios simultáneamente, como la Oficina de Ética, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna o la Dependencia de Conducta y Disciplina, lo que puede dificultar la gestión de las expectativas. Pese a estos problemas, el Servicio de Mediación ha tratado y resuelto con éxito un amplio abanico de casos.

Principios y directrices de mediación

10. Las distintas etapas del proceso de mediación y las consideraciones conexas importantes se describen en los principios y directrices de mediación, que han estado disponibles en la página web de la Oficina desde el 1 de julio de 2009. Esto responde también a la solicitud hecha por la Asamblea General en el párrafo 17 de su resolución 65/251 de que el Secretario General velara por que las directrices para el Servicio de Mediación se promulgaran lo antes posible. Con objeto de prestar servicios de la más alta calidad, con el tiempo se han introducido las modificaciones necesarias en los principios y directrices de mediación a la luz de la experiencia práctica adquirida. Cabe señalar que el mandato revisado de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación, que está siendo examinado con vistas a su promulgación, incluye una sección relativa a los servicios de mediación, que se basa en los principios y directrices de mediación.

Mediadores disponibles

11. La Oficina sigue realizando esfuerzos para preparar una lista de mediadores disponibles tanto en la Sede como en las regiones. El Servicio de Mediación ha mantenido estrechos contactos con su contraparte en el Banco Mundial a fin de intercambiar prácticas óptimas y ejecutar su proyecto conjunto para la identificación de mediadores regionales. El Servicio de Mediación está evaluando sus necesidades regionales y su presupuesto a fin de contratar mediadores regionales de la lista de mediadores disponibles en el período 2011-2012.

Fortalecimiento de las asociaciones y las actividades de divulgación

12. Durante el período que se examina, el Servicio de Mediación continuó fortaleciendo las asociaciones en toda la Organización y con los principales interesados del sistema de administración de justicia a fin de evaluar y reforzar los servicios de mediación. Esto ha redundado en un aumento del número de solicitudes y remisiones y en un proceso de mediación simplificado. El Director del Servicio de Mediación hizo varias presentaciones sobre la solución de conflictos laborales a equipos de toda la Organización y llevó a cabo misiones fuera de la Sede, incluso a Ginebra y Addis Abeba, para la realización de actividades de mediación y promoción *in situ*, así como a Nairobi para divulgación y participación en una reunión con los magistrados y secretarios del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas.

13. En diciembre de 2010, en asociación con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y el PNUD, el Servicio de Mediación contribuyó a la elaboración y ejecución de un programa de capacitación en gestión de conflictos y solución de conflictos laborales dirigido a destinatarios específicos. Esta iniciativa fue bien recibida por los participantes y se están planificando otros programas de esta clase en la Sede y sobre el terreno, en coordinación con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos.

C. Efectos regionales

Razón de ser de la descentralización

14. Al crear una única Oficina integrada y geográficamente descentralizada para la prestación de servicios de ombudsman y mediación, la Asamblea General realizó una inversión fundamental en el sistema oficioso como cauce fundamental para el aumento de la productividad individual y el fomento de la salud de la Organización. Como previó el grupo de expertos que examinó el sistema interno de justicia de las Naciones Unidas (el Grupo de Reforma), la descentralización de los servicios tenía por objeto “facilitar más el acceso y acelerar la respuesta”, lo que reportaría “grandes beneficios para el sistema de justicia en su conjunto”³.

15. El argumento esgrimido por el Grupo de Reforma en pro de la descentralización se centró en la noción de que las estructuras para servicios de ombudsman existentes en la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR habían asistido “a un marcado aumento (a alrededor del 75%) en el porcentaje de casos que se ha[í]a originado fuera de la Sede” y que, por ende, “en el caso del personal sobre el terreno, la descentralización [era] la única forma viable de lograr que la solución de controversias oficiosa se realiz[ara] de manera eficaz y a tiempo”. Asimismo, el Grupo comprobó que además de la creación de sinergias mediante la remisión de todas las cuestiones relacionadas con el empleo a una única oficina, la descentralización brindaría a la Oficina del Ombudsman “una excelente posibilidad de vigilar los problemas sistémicos y recomendar soluciones”. Desde la óptica del Grupo, “la eliminación de los problemas de acceso y de la duplicación de los

³ A/61/205, párr. 47.

servicios beneficiar[ía] a todo el personal y ahorrar[ía] recursos humanos y financieros, sobre todo a nivel regional”⁴.

La descentralización en la práctica

16. La descentralización de la Oficina integrada se hizo realidad en 2010. El agente regional consiste en siete oficinas regionales ubicadas en Bangkok, Ginebra, Nairobi, Santiago y Viena y en las misiones de mantenimiento de la paz en la República Democrática del Congo y el Sudán. Antes de 2010, los efectos reales de la descentralización no se habrían podido observar plenamente y se extrajeron muchas enseñanzas como consecuencia de su puesta en práctica. En vista de que en 2012 se celebrará el décimo aniversario del establecimiento de la primera función de ombudsman en la Secretaría, la Oficina comenzó a revisar sus operaciones, empezando por las oficinas regionales, a fin de determinar los principales logros alcanzados en su primer año de funcionamiento y los problemas que había que abordar.

17. En general, se determinó que la presencia de los ombudsman sobre el terreno ha facilitado el acceso necesario al personal de campo. Asimismo, ha contribuido a generar amplios conocimientos sobre las condiciones y necesidades concretas de las distintas regiones y a una comprensión más profunda de las tradiciones y sensibilidades culturales, en particular a nivel de las misiones. Además, ha facilitado considerablemente las iniciativas de divulgación y promoción sobre el terreno.

Logros

18. La principal prioridad de todas las oficinas en su primer año de funcionamiento fue el establecimiento, la dotación de personal y el mantenimiento de una práctica eficiente de prestación de servicios en persona al personal en las regiones para la resolución informal de sus problemas en el trabajo. Esto se ha logrado.

19. El acceso directo para los visitantes y los continuos encuentros presenciales con los ombudsman regionales han allanado el camino para varios avances en la solución de controversias, muchas de las cuales se habían prolongado durante mucho tiempo. También ha permitido consolidar la confianza y la credibilidad de los ombudsman frente a sus clientes. La presencia de los ombudsman sobre el terreno ha facilitado aún más el acceso al personal directivo superior y al personal de recursos humanos y ha agilizado la solución de los problemas en el trabajo señalados a la atención de los ombudsman por los visitantes en sus respectivas regiones. Esta interacción periódica también ha alentado a los administradores a cooperar con la Oficina y a recurrir a sus servicios para la resolución de los conflictos laborales. Los ombudsman regionales han empezado a mediar en casos en las regiones y colaboran estrechamente con el Servicio de Mediación a este respecto.

Divulgación y promoción sobre el terreno

20. Tras ser desplegados, los ombudsman regionales llevaron a cabo una intensa actividad de divulgación, colaboraron con todas las partes interesadas desde un principio y fomentaron la conciencia sobre la gama de servicios que ofrece la

⁴ *Ibid*, párr. 48.

Oficina integrada y las ventajas de la solución oficiosa en el arreglo de controversias. Desde su óptica, la información facilitada de palabra ha demostrado ser un instrumento de divulgación muy eficaz en función del costo. Los visitantes satisfechos suelen tender a comentar sus experiencias con sus compañeros y a alentarles a formular sus propias reclamaciones. Lo contrario también es cierto y es por ello que el establecimiento de un práctica eficaz basada en una sólida reputación era una de las prioridades clave de los ombudsmen regionales.

21. En el caso de las misiones de mantenimiento de la paz en el Sudán y la República Democrática del Congo, las visitas a las oficinas sobre el terreno demostraron ser muy eficaces, toda vez que el personal de campo que se encuentra en lugares remotos suele sentirse desconectado de su sede y no tiene el mismo acceso a los servicios ofrecidos por la Oficina. Las demás carencias en materia de acceso, como en el caso de las misiones políticas especiales, están siendo examinadas para determinar las mejores modalidades para subsanar el problema.

Los tres asuntos que más preocupan en las oficinas regionales

22. Los asuntos de mayor preocupación sobre los que se informó a las oficinas regionales en 2010 fueron el puesto y la carrera, las relaciones interpersonales y la gestión del rendimiento. Estos asuntos se describen con mayor detalle más adelante en el capítulo sobre las cuestiones sistémicas.

Equilibrio entre el volumen de trabajo y los recursos asignados

23. Una de las principales prioridades y preocupaciones de los ombudsmen regionales ha sido la necesidad de contar con los recursos necesarios para ser completamente eficaces. Además de las necesidades locales, esto implica la realización periódica de misiones con fines de prevención y solución de controversias y sensibilización dentro de las regiones. Los recursos asignados a las oficinas regionales desde 2010 han sido muy limitados y no se han asignado recursos para misiones y capacitación profesional.

24. En el párrafo 26 de su resolución 65/251, la Asamblea General solicitó al Secretario General “que tenga plenamente en cuenta el equilibrio entre el volumen de trabajo de los ombudsmen regionales y los recursos que se les asignen en los futuros proyectos de presupuesto por programas”. Como se había previsto, el período sobre el que se informa se caracterizó por un aumento del 70% del número de casos presentados tan solo por el personal de la Secretaría, lo que obedeció en parte a la presencia de los ombudsmen regionales sobre el terreno. Conforme se vaya adquiriendo más experiencia, la Oficina seguirá dando seguimiento al equilibrio entre el número de casos de los ombudsmen regionales y los recursos asignados.

25. En vista de la probabilidad de que el número de casos fluctúe y de la necesidad de velar por que se asignen recursos suficientes para atender las necesidades, se sugiere que cualesquiera recursos nuevos para viajes se centralicen, en cuyo caso podrían desplegarse en las zonas de alta demanda. Este enfoque proporcionaría flexibilidad operacional, lo que permitiría aprovechar los recursos al máximo.

Retos

26. Los ombudsman regionales tropezaron con dos tipos de retos en los esfuerzos que realizaron durante su primer año de funcionamiento, a saber, administrativos y conceptuales. Los retos administrativos guardaban relación con las limitaciones en materia de presupuesto, acceso y tiempo. El reto conceptual estriba en promover una cultura de confianza y prevención de los conflictos en toda la Organización.

27. La inestable situación política y de seguridad en los países atendidos por las oficinas regionales donde se encuentran en marcha operaciones de mantenimiento de la paz dificultó a menudo el acceso al personal que presta servicios en las zonas respectivas. A causa de las limitaciones presupuestarias y del hecho de que la Oficina sigue funcionando con los mismos créditos para viajes que antes de la expansión, la capacidad de los ombudsman regionales de llevar a cabo las misiones necesarias en sus respectivas zonas de operaciones ha sido escasa. En consecuencia, los miembros del personal que trabajan fuera de los lugares de destino no gozan del mismo acceso o asistencia que los que tienen acceso directo a los ombudsman regionales en sus zonas y pueden reunirse con ellos en persona para abordar sus preocupaciones. La provisión de recursos presupuestarios para viajes a zonas remotas es fundamental.

28. Se ha comprobado asimismo que el apoyo de los directivos de nivel superior a la solución oficiosa es un incentivo para que el personal acuda a la Oficina y solicite su intervención. Sin ese compromiso de la administración con el proceso, los miembros del personal se muestran poco dispuestos a dar ese paso. La experiencia ha demostrado que algunos administradores se sienten limitados en su capacidad de actuar con flexibilidad en la solución de casos a causa de la aparente rigidez de las normas y reglamentaciones o los límites de su autoridad delegada.

Experiencia adquirida

29. Las condiciones de vida y trabajo propias de las misiones de mantenimiento de la paz que, en algunos casos suponen vivir y trabajar en el mismo complejo, crean conflictos de naturaleza específica. Así, desde la óptica de los ombudsman de las misiones de mantenimiento de la paz en la República Democrática del Congo y el Sudán, estar sobre el terreno es esencial para comprender mejor la dinámica y el contexto complejos en que surgen tales conflictos laborales y proporciona el medio más eficaz de intervención para resolverlos de forma oficiosa. Además de traer consigo una comprensión más profunda del contexto regional, la descentralización ha permitido a la Oficina determinar las regiones donde más falta hacen los servicios de ombudsman, particularmente en las misiones de mantenimiento de la paz.

30. Las partes en conflicto tienden a valerse de los distintos mecanismos de los componentes oficiosos y no oficiosos del sistema de justicia interna según lo que, a su juicio, esos mecanismos les pueden ofrecer. Algunas creen que mientras más arriba en la jerarquía se ventile el conflicto (con la esperanza de que un superior imponga una solución) más rápidamente obtendrán una solución o que podrán obtener una solución lucrativa utilizando el sistema formal (confiando también en que se imponga una solución), perdiendo de vista a menudo los beneficios sostenibles a largo plazo de la solución informal. Conseguir que las personas asuman ellas mismas la responsabilidad de dar solución a sus problemas de trabajo es con frecuencia uno de los retos a que se enfrentan los profesionales del sistema

informal. En consecuencia, las iniciativas para promover dicho sistema dentro y fuera de la Oficina del Ombudsman deberían hacer hincapié en la importancia de la prevención y gestión tempranas de los conflictos. En este contexto, los ombudsmen regionales seguirán colaborando con las partes interesadas pertinentes sobre el terreno y en la Sede para promover ese enfoque.

D. Información actualizada sobre la aplicación de incentivos para la solución informal

31. En su sexagésimo quinto período de sesiones, la Asamblea General examinó una serie de incentivos destinados a alentar el recurso a la solución oficiosa⁵, que la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas preparó a pedido de la Asamblea⁶. Las propuestas, que se formularon teniendo en cuenta la experiencia adquirida y las mejores prácticas de oficinas similares de organizaciones internacionales, se debatieron en el período de sesiones que el Comité de Coordinación entre la Administración y el Personal celebró en Beirut en junio de 2010. Entre ellas figuraron propuestas relacionadas con la necesidad de fomentar la sensibilización acerca del mandato y las actividades de la Oficina y de las ventajas de la solución oficiosa: alentar a los administradores a cooperar con la Oficina y a responder de forma oportuna a pedido de ésta; mejorar el acceso desplegando equipos de respuesta rápida; enmendar el Reglamento del Personal en lo que atañe al cómputo de los plazos; fomentar la competencia para la solución de conflictos; y una mayor expresión de apoyo a la solución oficiosa por parte de la Organización, el personal directivo y las asociaciones de personal.

32. La Asamblea General, reafirmando que la solución informal de conflictos es un elemento decisivo del sistema de administración de justicia, examinó con ánimo favorable los incentivos propuestos por la Oficina. En el párrafo 22 de su resolución 65/251, la Asamblea General recordó las recomendaciones contenidas en los párrafos 124 a 126 y 128 a 133 del informe del Secretario General (A/65/303) y solicitó al Secretario General que asegurara la plena aplicación de las recomendaciones que pudieran llevarse a la práctica fácilmente y que no requirieran recursos adicionales ni enmiendas al Reglamento y Estatuto del Personal, y que incluyera todas las demás recomendaciones en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2012-2013.

33. En esta sección se proporciona información actualizada respecto de las iniciativas en marcha para aplicar los incentivos para la solución oficiosa aprobados por la Asamblea General. La Oficina se siente alentada de que las partes interesadas hayan empezado a aplicar los incentivos y seguirá colaborando con todos los interesados, con inclusión del personal y la administración, para garantizar que los incentivos se apliquen plenamente.

34. Una novedad importante en este ámbito son las directrices transmitidas por el Secretario General Adjunto de Gestión a todos los jefes de departamento y oficina en enero de 2011, que se basaron en las orientaciones anteriores de la Vicesecretaria General a los funcionarios directivos de categoría superior. En la comunicación correspondiente se hizo hincapié en la importante función que el componente

⁵ Véase A/65/303, secc. V.

⁶ Resolución 63/253, párr. 20.

informal del sistema de justicia desempeña en el entorno de trabajo, así como en las ventajas de la solución oficiosa, y se alentó a los administradores a que respondieran de inmediato a cualquier solicitud de información, aportaciones, etc. de la Oficina y en cualquier caso a más tardar 30 días después de que se formulara la solicitud. La Oficina ya está constatando los efectos de esta directriz en la reducción del tiempo de respuesta que se observa en la tramitación de varios casos.

35. Una segunda novedad importante es la que se ha producido en materia de competencia para la solución de conflictos y fomento de la capacidad de los administradores y el personal para ocuparse de las situaciones de conflicto que surgen en el lugar de trabajo y hacer uso del sistema informal con eficacia. En este contexto, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas está colaborando, entre otros, con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos para impartir capacitación en la solución de controversias a los asociados clave de sistema amplio de administración de justicia y otros miembros del personal interesados. Habida cuenta de la importancia que la gestión de conflictos reviste en cualquier contexto institucional, la Oficina integrada continuará con dicha colaboración para fortalecer la capacitación especializada en la gestión de conflictos en los distintos lugares de destino.

36. Otra novedad en la aplicación de incentivos es la preparación por el Ombudsman de las Naciones Unidas de informes de resultados para algunos departamentos de la Secretaría en los que se señalan las pautas y cuestiones sistémicas en sus respectivas esferas. Ya se han presentado dos de estos informes. Esta práctica se ampliará progresivamente a todos los departamentos. Por otra parte, el Ombudsman de las Naciones Unidas ha sido invitado por la Vicesecretaria General a participar en las reuniones de la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas y el Comité de Gestión. Esa colaboración constante y el apoyo decidido del Secretario General y de la Vicesecretaria General al proceso de solución informal han producido resultados positivos: la solución oficiosa se incluye actualmente como uno de los elementos de un liderazgo eficaz en los pactos entre el Secretario General y el personal directivo superior.

37. En lo que respecta a las propuestas hechas por la Oficina para enmendar el Reglamento del Personal, la Asamblea General, en el párrafo 23 de su resolución 65/251, solicitó al Secretario General que, en consulta con los interesados pertinentes, le presentara una propuesta a ese respecto en su sexagésimo sexto período de sesiones. En este contexto, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos tiene previsto examinar los capítulos X y XI del Reglamento del Personal relativos a la administración de justicia cuando se aborde la enmienda a la regla 11.1 c). En los futuros informes de actividad se seguirá proporcionando información actualizada sobre la aplicación de los incentivos para la solución oficiosa.

E. Divulgación y promoción

Promoción de una cultura de colaboración y prevención de los conflictos

38. En 2010 la Oficina integrada consolidó sus actividades de divulgación en varias esferas en consonancia con el espíritu de las directrices de la Asamblea General sobre la solución informal, incluso por lo que respecta a la necesidad de un mejor acceso al personal y un mayor recurso al sistema informal. Los ombudsman de la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR siguieron coordinando sus

actividades de divulgación sobre la base de principios comunes que permiten crear sinergias y promover en forma concertada una cultura de colaboración y vías alternativas de solución de controversias dentro del sistema de las Naciones Unidas. Si bien se guiaron por principios comunes, las distintas entidades elaboraron sus campañas de divulgación en función de las necesidades específicas de sus respectivos interlocutores.

Instrumentos de comunicación conjuntos

39. Las actividades de divulgación, como presentaciones, reuniones, cursillos de capacitación, videoconferencias y misiones, constituyen un componente importante de la labor de la Oficina y una plataforma para explicar toda la gama de servicios que el ombudsman puede prestar, incluida la función de asesoramiento. Tienen asimismo como objetivo dotar a los funcionarios de aptitudes de gestión de conflictos que les ayuden a prevenir los conflictos y a ocuparse de forma temprana y eficaz de los conflictos que hayan sido mal gestionados.

40. Uno de los componentes clave de las actividades de divulgación es la página web, que permite acceder a información en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas sobre la Oficina y los servicios que presta. La Oficina estableció contactos con todas las operaciones sobre el terreno para proporcionarles información acerca de la página web y sobre cómo acceder a la intranet de la Oficina a través de Internet.

41. Para dar mayor visibilidad a la Oficina se distribuyó un cartel ilustrativo de los principios de la solución informal a todas las oficinas de la Sede y sobre el terreno. Se formularon varias solicitudes de material adicional para su distribución a las oficinas sobre el terreno. Otros instrumentos de comunicación preparados conjuntamente por la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR son las presentaciones y los artículos para las intranet de las Naciones Unidas sobre la Oficina y los beneficios de la solución informal.

Actividades de divulgación entre el personal sobre el terreno y de los lugares de destino fuera de la Sede

42. La capacidad de prestar servicios en persona a los funcionarios que se encuentran fuera de la Sede aumentó considerablemente en 2010 de resultados de la presencia de las oficinas regionales. Las iniciativas de divulgación cobraron nuevo impulso gracias a que se centraron en diversas actividades en cada región, incluidas reuniones con el personal, el personal directivo superior, representantes del personal y otros interesados clave. En la medida en que lo permitieron las limitaciones presupuestarias, también se realizaron viajes con fines de divulgación a misiones sobre el terreno y lugares de destino establecidos, juntamente con la prestación de servicios de ombudsman.

43. En la Secretaría, las misiones sobre el terreno para la prestación de servicios en persona a fin de resolver controversias se aprovecharon para promover una mayor sensibilización en lo tocante a la solución informal de conflictos. Esto consistió en reuniones con el personal directivo superior y los organismos de representación del personal, así como en reuniones abiertas de debate destinadas a aumentar la comprensión del mandato y las actividades de la Oficina. Las delegaciones en misión se ocuparon asimismo de casos concretos de cara a la solución de problemas en el trabajo. Cabe señalar que se hicieron esfuerzos

especiales para llegar al personal de contratación nacional. Entre esas misiones, que se llevaron a cabo dentro de los límites de los fondos asignados a la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz, se contaron las enviadas a la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire, la Misión de las Naciones Unidas en Liberia, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano, la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación, el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (ONUVT), la Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste y la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental.

44. Entre las actividades en el ámbito del mantenimiento de la paz se contó asimismo la participación en videoconferencias con funcionarios directivos de operaciones sobre el terreno, incluso de la ONUVT y la MINURSO. Las misiones realizadas con cargo al presupuesto ordinario incluyeron las que se enviaron a la Comisión Económica y Social para Asia Occidental y la Comisión Económica para África.

45. En 2010, los ombudsmen para los fondos y programas llevaron a cabo cinco misiones sobre el terreno en cuatro regiones. La Oficina del Ombudsman del ACNUR llevó a cabo misiones sobre el terreno en paralelo a cursillos del asesor sobre un lugar de trabajo respetuoso en Europa oriental y el África meridional.

Actividades de divulgación entre los funcionarios directivos y otros grupos interesados

46. Durante el período de que se informa se realizaron esfuerzos de divulgación especiales con el fin primordial de señalar a la atención de las partes interesadas pertinentes el valor institucional de la solución oficiosa. El Ombudsman de las Naciones Unidas moderó una sesión sobre cómo aumentar la confianza entre el personal y la administración mediante las reformas institucionales durante el retiro de trabajo para personal directivo superior convocado por el Secretario General en 2010. El Ombudsman de las Naciones Unidas participó asimismo en reuniones de la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas, el Comité de Gestión, el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración (Beirut, junio de 2010) y varias reuniones del equipo directivo superior a nivel de departamento. Esas actividades incrementaron la conciencia de los funcionarios directivos de categoría superior sobre los beneficios de la solución informal y redundaron en un mayor compromiso con el proceso informal, como demostró el aumento del número de casos remitidos a la Oficina por funcionarios directivos.

47. En el contexto de las actividades conjuntas para mejorar la cooperación con los interesados externos e intercambiar mejores prácticas, los ombudsmen de la Secretaría y los fondos y programas participaron en la reunión anual de la Asociación Internacional de Ombudsmen celebrada en Nueva Orleans en abril de 2010 y, junto con el ombudsman del ACNUR, en la reunión de los ombudsmen y mediadores del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales conexas que tuvo lugar en París en septiembre de 2010.

48. Los ombudsmen de los fondos y programas participaron en tres reuniones regionales de grupos temáticos del PNUD, en las que se reunieron con la administración y los representantes del personal. Asimismo se invitó a los ombudsmen a que hicieran una presentación ante 300 funcionarios directivos con ocasión de la reunión mundial anual del Fondo de Población de las Naciones Unidas

(UNFPA). Además, los ombudsmen hicieron uso de la palabra ante los asesores en materia de seguridad del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) e hicieron presentaciones en el cursillo sobre técnicas de mediación y transformación de la División de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información del UNICEF. Por otra parte, los ombudsmen acogieron con satisfacción la oportunidad de dirigirse a los Coordinadores Residentes de reciente contratación con ocasión del seminario de capacitación sobre liderazgo y gestión celebrado en Nueva York.

49. En 2010 la Oficina del Ombudsman del ACNUR siguió ampliando su red de asesores sobre un ambiente de trabajo respetuoso como parte de sus actividades de divulgación. El objetivo es prevenir o reducir la intensidad de los conflictos abordándolos con prontitud y en su raíz, garantizando al mismo tiempo que se disponga la información pertinente sobre las vías que los interesados pueden seguir para recabar asesoramiento o asistencia o presentar una reclamación. El programa de asesores sobre un ambiente de trabajo respetuoso se basa en un modelo elaborado por el Banco Mundial y consiste en: a) la postulación y el nombramiento, mediante un sistema de votación secreta, como asesores sobre un ambiente de trabajo respetuoso de colegas en los que se confía; b) un cursillo; c) la prestación de apoyo ulterior por la Oficina del Ombudsman del ACNUR. Los asesores comparten un informe temático con la Oficina del Ombudsman del ACNUR cada cuatro meses.

Día de la Solución de Conflictos

50. El 21 de octubre de 2010, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas celebró el día de la solución de conflictos con personal de la Secretaría y los fondos y programas. Se celebraron reuniones de participación general en Nairobi y Santiago para promover el recurso a la solución informal de conflictos y brindar a las distintas partes que intervienen en la solución de conflictos laborales la posibilidad de familiarizarse con la labor de la Oficina y de conocer y saludar a los funcionarios. La oficina regional en Nairobi celebró el día presentando una serie de videoclips inspiradores e ilustrativos de casos en que la teoría que sirve de base a la solución de conflictos se aplicó en escuelas, el lugar de trabajo y a nivel mundial. La información recibida indicó que esos videos permitieron que los participantes percibieran sus interacciones en el lugar de trabajo y el hogar desde una óptica distinta. La Oficina en Santiago, que presta servicios a América Latina y el Caribe, también celebró una jornada de puertas abiertas, que congregó a un buen número de funcionarios de la región. El Secretario Ejecutivo de la CEPAL celebró la iniciativa señalando que “es alentador observar que, gracias a la labor de los ombudsmen regionales, nuestra organización está mejor equipada para abordar y resolver las diferencias laborales en beneficio de todos”. La Oficina tiene previsto celebrar este día con carácter anual.

Fomento de la competencia para la solución de conflictos

51. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas se asoció con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y el PNUD para ofrecer un programa de capacitación en gestión de conflictos y solución de controversias laborales a los principales asociados del sistema amplio de administración de justicia y a otros miembros del personal interesados. Cerca de 100 funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas, el PNUD, el UNICEF, la UNOPS, el UNFPA y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) participaron en esta fructífera actividad de capacitación. Las observaciones sobre el particular

fueron positivas. Después de familiarizarse con los distintos instrumentos de solución informal de controversias y, en particular, con los servicios de mediación ofrecidos por la Oficina del Ombudsman, uno de los participantes comentó que “No era consciente de que la mediación tuviera semejante poder transformador de conflictos aparentemente insolubles”. Otro dijo: “Deberíamos tomar medidas para que todo el personal conozca este proceso y aprovecharlo en mayor grado en nuestra calidad de funcionarios directivos”.

52. En julio de 2010, el ACNUR organizó un cursillo sobre asesoramiento respecto de un ambiente de trabajo respetuoso para algunos funcionarios de países de Europa central, oriental y sudoriental, y en octubre del mismo año organizó un cursillo conjunto con el PMA de carácter similar para funcionarios del África meridional. El objetivo de los cursillos era preparar a funcionarios sobre el terreno para una posible función voluntaria como asesores sobre un ambiente de trabajo respetuoso. En 2009, se organizó un seminario sobre asesoramiento en la materia en colaboración con el PMA para funcionarios del PMA de los países de África oriental, tras un curso experimental de capacitación que tuvo lugar en el África occidental en 2007. El ACNUR cuenta actualmente con 48 asesores sobre un ambiente de trabajo respetuoso que prestan servicios en 31 países. Los seminarios los organiza el Centro Mundial de Aprendizaje del ACNUR, en tanto que la Oficina del Ombudsman del ACNUR y, cuando procede, el PMA, participan en la impartición de la capacitación.

53. En 2010, el ACNUR tomó asimismo la iniciativa de abordar la gestión de los conflictos aplicando un nuevo concepto de aprendizaje, a saber, el del Programa de Gestión de Conflictos, que se pondrá en marcha experimentalmente en 2011. El programa va dirigido a modificar la manera en que el personal se ocupa de los conflictos laborales. Además, se impartirá capacitación especial sobre mediación en conflictos laborales al personal directivo. A partir de 2011, la formación en mediación también formará parte de la capacitación de los nuevos representantes. El Centro Mundial de Aprendizaje del ACNUR dirige el Programa de Gestión de Conflictos y la capacitación de los representantes.

54. Los fondos y programas tienen la intención de reexaminar las posibilidades que ofrece el programa de asesoramiento sobre un ambiente de trabajo respetuoso, para lo cual se han ejecutado varios programas piloto, incluso con el UNICEF. El programa ha demostrado ser útil como primer recurso del que pueden valerse los miembros del personal ante una situación de conflicto en las oficinas en los países. También se fortalecerá la cooperación con el ACNUR, el Banco Mundial y el PMA. Además, la Oficina tiene previsto estudiar la experiencia del ACNUR para ofrecer formación en mediación a algunos miembros del personal.

55. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas está elaborando una estrategia activa de comunicaciones que aproveche los progresos logrados en materia de fomento de la solución informal, aliento y facilitación del recurso a la solución informal por el personal directivo superior y otros interesados importantes, así como de promoción de una cultura de colaboración y prevención de conflictos. En este contexto se organizarán varias actividades para el décimo aniversario del establecimiento de la función de ombudsman en las Naciones Unidas en 2012.

II. Cuestiones sistémicas

A. Fuente y contexto

Determinación y comunicación de las cuestiones

56. En el párrafo 21 de su resolución 65/251, la Asamblea General recordó el párrafo 11 de su resolución 64/233, en que puso de relieve que la función del Ombudsman era informar sobre las cuestiones sistémicas generales que determinara, así como sobre las cuestiones que se señalaran a su atención, a fin de promover una mayor armonía en el lugar de trabajo. En el párrafo 12 de la resolución 64/233, la Asamblea solicitó al Secretario General que la informara periódicamente de las medidas que se adoptaran en respuesta a las conclusiones del Ombudsman sobre las cuestiones sistémicas.

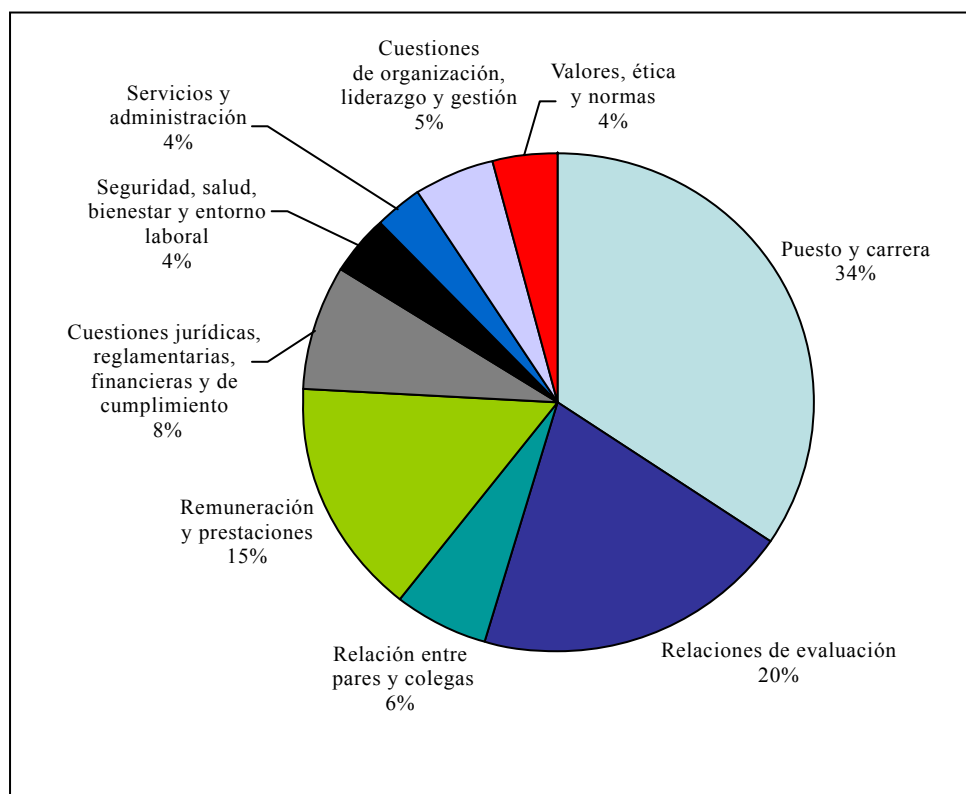
57. Aunque el elevado porcentaje de casos relacionados con una cuestión en particular es un buen indicador de que existe un problema sistémico, hay cuestiones que el Ombudsman identifica directamente que tienen carácter sistémico y pueden tener repercusiones sistémicas. Para la determinación de las cuestiones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

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

58. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas utiliza las categorías de cuestiones definidas por la Asociación Internacional de Ombudsmen⁷. En 2010, como en 2009, las categorías de cuestiones que se señalaron con mayor frecuencia a la atención de la Oficina fueron cuestiones en materia de puesto y carrera, relaciones de evaluación (supervisión), remuneración y prestaciones, y cuestiones jurídicas, reglamentarias y financieras y de cumplimiento.

⁷ Dichas categorías son: puesto y carrera; relaciones de evaluación; remuneración y prestaciones; cuestiones jurídicas, reglamentarias y financieras y de cumplimiento; seguridad, salud, bienestar y entorno laboral; valores, ética y normas; relaciones entre pares y colegas; cuestiones de organización, liderazgo y gestión; y servicios y administración.

Gráfico I
Cuestiones planteadas en la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por categoría



1. Puesto y carrera

59. En el período de que se informa, el 34% de los casos de que tomó conocimiento la Oficina guardaban relación con cuestiones de puesto y carrera⁸. Tales cuestiones han predominado en los últimos tres años. Según informaron los ombudsman regionales, también figuraron entre las principales preocupaciones sobre el terreno.

60. En la Secretaría, la frustración que provocan la falta de perspectivas de carrera y la falta de confianza en el proceso de selección han sido motivo de preocupación constante. Es posible que un elemento importante sea la discrepancia entre las expectativas del personal, que ve en el ascenso un factor de satisfacción en ese sentido, por una parte, y la capacidad de la Organización de satisfacer esas expectativas en un entorno económico y un panorama del mantenimiento de la paz cambiantes, por otra. En este contexto, hay una serie de medidas que la Organización podría adoptar para mejorar la experiencia laboral y la motivación consiguiente del personal con los medios existentes, de forma que el ascenso no se convierta en el prisma por defecto desde el cual los miembros del personal perciban

⁸ Esta categoría incluye: selección y contratación, clasificación de puestos, arreglos contractuales, promoción de las perspectivas de carrera, asignación, préstamo, adscripción y traslado, no renovación del contrato y rescisión del nombramiento.

sus carreras. Esto supondría pasar de la perspectiva que se centra en el éxito expresado en ascensos a una centrada en la satisfacción en el empleo a través de la realización de tareas que constituyen un reto, la planificación de la carrera y un sentimiento de responsabilidad y contribución. Este enfoque exigiría que el personal directivo desempeñara un papel más activo en lo referente a la satisfacción en el empleo y las tareas asignadas a sus subordinados.

61. En algunas regiones, el recurso excesivo a contratos temporarios, que no siempre se conciertan para completar proyectos específicos, sino para el desempeño de funciones ordinarias, coloca en una situación muy precaria a muchas personas a quienes se notifica la renovación de sus contratos con muy poca antelación.

62. Se recibieron denuncias de casos de discriminación por motivo de género en las misiones de mantenimiento de la paz por parte de las visitantes, quienes presentaron quejas por discriminación en los procesos de contratación, las relaciones laborales y en materia de promoción profesional. En la Secretaría en general, las visitantes también denunciaron casos de acoso sexual y discriminación por motivo de género.

63. En los fondos y programas, la expresión de preocupaciones en torno a cuestiones relacionadas con el puesto y la carrera varió según la categoría de los miembros del personal. Por ejemplo, un número significativamente mayor de funcionarios nacionales del cuadro orgánico y del servicio de apoyo presentaron quejas respecto de los procesos de presentación de candidaturas y selección para puestos que los funcionarios internacionales del cuadro orgánico. Esto podría indicar que existe la necesidad de ofrecer mayores oportunidades de progresión profesional a esos funcionarios, toda vez que no suelen tener tantas oportunidades de adquirir experiencia y de promoción profesional como sus colegas internacionales. Otra diferencia en esta categoría es que más mujeres que hombres acuden a la Oficina para exponer preocupaciones en materia de progresión en la carrera y oportunidades en ese sentido.

64. En el ACNUR se expusieron con frecuencia preocupaciones en materia de candidaturas a puestos y selección para ellos, así como por la no renovación de contratos; la tercera preocupación más importante giró en torno a la progresión en la carrera y las oportunidades a ese respecto. Se comprobó que las preocupaciones en torno a la progresión en la carrera fueron expuestas con más frecuencia por mujeres que hombres. Los problemas relacionados con la no renovación de contratos fueron planteadas casi exclusivamente por funcionarios de categorías distintas de la de los funcionarios internacionales del cuadro orgánico.

Reasignación planificada entre misiones

65. La Oficina se ha enterado de que numerosos miembros del personal han prestado servicios en la misma misión, incluso en lugares de destino difíciles, durante años, sin perspectivas de carrera u oportunidades de desarrollo o cambio, incluso en forma de traslados laterales. Se ha establecido un sistema de listas de candidatos para las misiones y se espera que contribuya a responder mejor a las preocupaciones de este tipo.

Requisitos exigidos al personal temporario

66. En los casos presentados al Ombudsman de las Naciones Unidas entraron en juego distintas interpretaciones en la aplicación de las normas concebidas para que el personal temporario considerado externo pueda optar a puestos de cualquier nivel por los que, a su juicio, pueda razonablemente competir. Como la redacción de la regla que rige en estos casos es clara⁹, la cuestión sistémica que esos casos ilustran no es normativa sino de incongruencia en la aplicación de las normas.

Recomendaciones

1. El personal de recursos humanos y el personal directivo deberían transmitir al personal de todos los niveles información realista sobre las perspectivas de carrera, la pirámide de puestos, el número medio de ascensos de cada funcionario y los efectos de la reducción de las misiones de mantenimiento de la paz. El personal directivo debería proporcionar información constructiva pero realista a sus subordinados en general y determinar oportunidades de promover la satisfacción en el empleo. Asimismo, los miembros del personal no seleccionados para puestos se beneficiarían del suministro de información, que el personal directivo debería proporcionar, en caso de que se solicite.
2. La participación del personal ya está prevista como parte del proceso de reducción de las misiones de mantenimiento de la paz. El personal directivo debería velar por la observancia y, de ser posible, el fortalecimiento, de estos procedimientos, facilitando información a todos los niveles de forma que el personal pueda comprender la orientación y las decisiones adoptadas y tomar decisiones fundadas sobre su futuro lo antes posible.
3. Se debería emprender una reorientación de las expectativas a fin de cambiar la percepción de que el ascenso es la única vía hacia una carrera satisfactoria. Las contribuciones deberían evaluarse a todos los niveles y se debería poner énfasis en la satisfacción en el empleo. Esta reorientación debería recibir apoyo institucional a través de los mecanismos apropiados, como un examen periódico de la carrera y las tareas asignadas a los miembros del personal por parte de los jefes de departamento en reuniones interdepartamentales. Ese examen debería centrarse en particular en los miembros del personal que lleven un período prolongado en su puesto.
4. Debería introducirse la reasignación programada entre misiones para complementar el mecanismo de selección existente para la colocación de los funcionarios a fin de evitar dificultades indebidas y el estancamiento en la carrera. Debería estudiarse la posibilidad de ampliar el programa de la iniciativa voluntaria de intercambio en redes y garantizarse la aplicación efectiva de la política de movilidad prevista.

⁹ Las reglas no suspenden las normas que rigen el examen para pasar del cuadro de servicios generales al cuadro orgánico, aunque esto es lo que sostuvieron algunos miembros del personal. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos aportará precisiones al respecto en la correspondiente instrucción en la primera oportunidad que tenga de hacerlo.

2. Relaciones de evaluación y entre pares y colegas

67. El 20% de las cuestiones que se señalaron a la atención de la Oficina integrada en 2010 guardaban relación con las relaciones de evaluación, que representaron el 19% de los casos en la Secretaría, el 21% en los fondos y programas y el 26% en el ACNUR. Las preocupaciones relativas a un trato respetuoso constituyeron el subtema que se planteó con mayor frecuencia.

Proceso de evaluación del desempeño

68. Proporcionar y recibir información constructiva en un entorno diverso y multicultural es una tarea difícil y compleja. Los casos presentados al ombudsman revelan deficiencias en la capacidad del personal y la administración de hacerlo. Las diferencias en la percepción y las expectativas respecto del papel de los directivos también son causa de conflictos. En la mayoría de los casos recibidos en toda la Oficina integrada, los subordinados esperaban que el estilo de gestión fuera más democrático y participativo, mientras que los directivos optaban por estilos de gestión más direccionales, citando a menudo la necesidad de hacer las cosas. Esta fuente de conflictos no se limita al proceso de evaluación del desempeño, aunque son frecuentes los casos en que los genera. Los directivos han solicitado ayuda a la Oficina del Ombudsman para ocuparse de los miembros del personal que se consideran difíciles, mientras que los funcionarios que acuden a la Oficina desean que se aborde la necesidad de ser escuchados o apreciados en mayor grado por sus superiores.

Acoso y abuso de autoridad

69. Las dificultades existentes en la interacción de los supervisores y los supervisados han causado con frecuencia denuncias de hostigamiento y abuso de autoridad por parte de miembros del personal que no veían otra alternativa para que se abordaran sus preocupaciones. Esta tendencia fue señalada asimismo a la atención del Ombudsman de las Naciones Unidas durante las visitas a misiones por las dependencias de conducta y disciplina que habían recibido quejas de esta naturaleza. Muchas de las quejas, que estaban pendientes desde hacía mucho tiempo, habían desembocado en denuncias oficiales, lo que se habría podido evitar si todos los interesados hubiesen hecho frente a la situación con más habilidad.

Incorporación de aptitudes para la solución conflictos y fomento de la confianza

70. Es necesario redoblar los esfuerzos en toda la Organización para mejorar la capacidad de gestión del desempeño e incorporar aptitudes para resolver conflictos como una de las competencias del personal y la administración. Un elemento esencial de esto último consistiría en fomentar la confianza.

71. La Oficina se felicita de que el Secretario General, siguiendo el consejo del Ombudsman de las Naciones Unidas, haya incorporado esas aptitudes en su pacto con el personal directivo superior como uno de los elementos de liderazgo requeridos. Se espera que esto tenga un efecto de “filtración” sobre todos los administradores, supervisores y funcionarios. El aumento de las iniciativas de capacitación en aptitudes para la solución de conflictos a todos los niveles es asimismo una respuesta sistémica encomiable.

72. Por otra parte, en el contexto del examen de las competencias de organización por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, el Ombudsman de las Naciones Unidas propuso la incorporación de las aptitudes para la resolución de conflictos en las competencias que todo el personal debe tener. La propuesta fue bien recibida.

Trato respetuoso

73. El respeto de la diversidad es uno de los valores básicos de las Naciones Unidas y se espera que todos los miembros del personal expresen este valor básico en su labor cotidiana. Lamentablemente, no siempre es así. La falta de respeto y la consiguiente falta de confianza son siempre factores que desencadenan conflictos en cualquier contexto. Se ha observado que tales situaciones se dan a menudo en las misiones y afectan en particular al personal de contratación nacional. Se necesita la colaboración de todos los interesados para que esta situación reciba la atención que se merece.

Recomendaciones

1. Se deberían incrementar las actividades encaminadas a mejorar las aptitudes de gestión del desempeño en toda la Organización, incluidas las misiones, en la inteligencia de que el proceso de evaluación y el diálogo continuo que lleva aparejado son una responsabilidad compartida de todo el personal y la administración.
2. Los jefes de departamentos y misiones deberían participar directamente en la gestión del desempeño de sus subordinados en sus respectivos ámbitos de competencia.
3. Las dependencias de conducta y disciplina y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna deberían señalar a la atención de los funcionarios directivos y otros funcionarios pertinentes las experiencias adquiridas a raíz de denuncias de carácter más administrativo que disciplinario. Esas experiencias deberían ser examinadas por la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas e incorporadas en los programas de capacitación en liderazgo y gestión.
4. Las actividades en curso para incorporar la capacidad de resolución de conflictos en toda la Organización deberían continuar, mediante la capacitación y la exigencia de que el personal rinda cuentas a través de los mecanismos de evaluación, siguiendo el ejemplo dado por el Secretario General y la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas para el personal directivo superior.
5. Debería prescribirse que el personal directivo superior, incluido el de las misiones, marque la pauta en materia de tratamiento respetuoso de todo el personal y fortalezca periódicamente ese mensaje en sus reuniones y otros foros apropiados.

3. Remuneración y prestaciones y servicios y administración

74. El 15% de las cuestiones presentadas a la Oficina integrada en 2010 guardaban relación con la remuneración y las prestaciones y representaron el 16% de los casos en la Secretaría, el 17% en los fondos y programas y el 10% en el ACNUR.

75. Ambas categorías se examinan juntas ya que resultó que muchas cuestiones relativas a la remuneración y las prestaciones tenían más que ver con la forma en que se gestionaban las prestaciones y se trataba al personal que con las prestaciones en sí mismas.

Información y asesoramiento del personal sobre las prestaciones y capacidad de responder a preguntas

76. La interpretación y aplicación de las normas no siempre parece uniforme en todo el sistema. Es posible que el elevado número de cambios introducidos mediante procesos de reforma anteriores y en curso y los múltiples cambios consiguientes en las condiciones de servicio contribuyan a esto.

77. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas reconoce que el personal tiene toda la información pertinente a su disposición en la intranet. Al respecto, el Ombudsman considera muy positivas las iniciativas recientes para reorganizar la información publicada en la intranet (iSeek) a fin de hacerla más accesible para los usuarios. Se ha observado que el aumento de los esfuerzos de comunicación ha tenido lugar centralmente en los niveles de formulación de políticas. Sin embargo, existe, al parecer, la necesidad de armonizar mejor los recursos de información existentes con una ejecución eficaz para que las directrices se puedan aplicar y comunicar con mayor efectividad al personal.

Suministro oportuno al personal de información sobre los cambios en las prestaciones variables

78. Se señaló a la atención de la Oficina que en algunos casos los cambios en los ciclos de descanso y recuperación se habían comunicado después de su entrada en vigor y, en algunos de ellos, con fechas de aplicación distintas. Esto hizo que al personal le resultara difícil planificar sus actividades futuras. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos está tomando medidas para abordar las situaciones de este tipo.

Subsidio por funciones especiales

79. El subsidio por funciones especiales se abona para remunerar la prestación de servicios de un nivel más elevado que el que corresponde a la categoría del funcionario. Ahora bien, según las reglas, su pago es discrecional, lo que no garantiza una remuneración igual por trabajo igual según algunos visitantes. Por otra parte, los procedimientos seguidos para conceder este subsidio entrañan una serie de pasos que algunos consideran innecesariamente engorrosos y anticuados, ya que en la actualidad las asignaciones temporales de funcionarios a puestos de una categoría superior a su categoría actual solo se efectúan después de un proceso de selección competitivo, lo que no era el caso cuando se redactaron las reglas sobre el subsidio por funciones especiales.

Prestaciones por familiares a cargo

80. La Oficina del Ombudsman ha planteado a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos las preocupaciones de los miembros del personal separados o divorciados respecto de cuál de los padres ha de percibir las prestaciones por sus hijos a cargo. La Oficina se complace en señalar que esta cuestión se abordará en la próxima instrucción administrativa pertinente que se publique.

Recomendaciones

1. Los mecanismos empleados para informar a los miembros del personal sobre sus condiciones de servicio se deberían revisar, simplificar, normalizar y fortalecer en todas las etapas de la carrera, esto es, durante el proceso de incorporación; durante las sesiones de orientación consagradas a sus condiciones de servicio; cuando se introducen cambios en sus condiciones de servicio a lo largo de su carrera; y en el momento de la separación del servicio. Cabe señalar que el suministro de información por medios impresos o electrónicos no sustituye la comunicación interactiva con los miembros del personal interesados en un entorno donde pueden formular preguntas y conseguir que sus preocupaciones se aborden de inmediato, ni es tan eficaz como ella.
2. Se debería velar por que los funcionarios de recursos humanos y administrativos interesados en todos los lugares de destino estén suficientemente familiarizados con las reglas y capacitados en su aplicación, así como en la orientación de los clientes, a fin de garantizar que las reglas se apliquen uniformemente de forma que los funcionarios consideren que se les trata como es debido.
3. Debería considerarse la posibilidad de elaborar directrices sobre el tiempo de respuesta a las consultas del personal y otras normas de orientación de los clientes.
4. La Oficina ha observado que la comunicación de información sobre los ciclos de descanso y recuperación ha mejorado. Con todo, es importante que cualesquiera cambios en las prestaciones variables se comuniquen en forma oportuna a los miembros del personal afectados.
5. El proceso del subsidio por funciones especiales debería revisarse con miras a simplificar su aplicación y a suprimir los grupos encargados de dicho subsidio.

4. Cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento

81. De conformidad con las directrices y las categorías de cuestiones elaboradas por la Asociación Internacional de Ombudsmen, que la Oficina aplica en la presentación de informes, las cuestiones de esta categoría guardan relación con asuntos financieros, jurídicos y disciplinarios que incluyen el hostigamiento, el derroche, el uso indebido de fondos y procesos de investigación o disciplinarios. Durante el período de que se informa, el 8% de los asuntos que se señalaron a la atención de la Oficina pertenecían a esta categoría y el hostigamiento (excluido el acoso sexual) fue el motivo de preocupación más frecuente. El porcentaje de cuestiones de este tipo fue ligeramente superior en 2009 (10%). Los ombudsmen de los fondos y programas informaron de que en un 80% de los casos sometidos a sus oficinas se había indicado que la otra parte en el conflicto era un funcionario directivo superior o un supervisor directo. En la Secretaría y el ACNUR, las cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento representaron el 11% y el 8% de los casos, respectivamente.

Información actualizada sobre las demoras de las investigaciones sobre posibles cuestiones disciplinarias

82. La cuestión de las demoras de las investigaciones se abordó en el último informe del Secretario General (A/65/303) y se siguió planteando en 2010 como cuestión de debido proceso y desde el punto de vista de sus efectos en las perspectivas de carrera y la situación del personal afectado. La Oficina acoge pues con satisfacción los esfuerzos realizados por los más altos cargos de la administración y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna para ocuparse de este asunto. Se llevó a cabo un examen completo, inicialmente con los auspicios de la Vicesecretaría General y más tarde de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, que condujo a propuestas para remediar la situación en el contexto de una actualización de los procedimientos disciplinarios vigentes. Ese enfoque integrado de la cuestión garantiza que el asunto se abordará a nivel sistémico.

83. Aun cuando los casos específicos que se tratan son de carácter disciplinario, la cuestión sistémica es la de la capacidad de investigar con rapidez y eficacia. Por otra parte, muchos de los casos que se presentaron en forma de denuncias de hostigamiento o abuso de autoridad, habrían podido agravarse porque no fueron tratados debidamente por las partes interesadas. En consecuencia, es posible que la realización de esfuerzos para fortalecer la gestión del desempeño y las aptitudes para resolver conflictos en todo el sistema contribuya a reducir la frecuencia con que se plantea este problema.

5. Cuestiones de organización, liderazgo y gestión

84. El 5% de las cuestiones que se señalaron a la atención de la Oficina guardaban relación con asuntos de organización, liderazgo y gestión y representaron el 8% de los casos en el ACNUR y los fondos y programas y el 4% en la Secretaría. Las cuestiones de esta categoría guardan relación, entre otras cosas, con el clima de la organización y la gestión del cambio, así como con el liderazgo en la organización y los estilos de gestión.

Fortalecimiento de una cultura de resolución informal de conflictos

85. En general, las directrices impartidas por el personal directivo superior a todos los jefes de oficinas y departamentos de que se fomente el recurso a la resolución informal y se mejore la capacidad de respuesta en ese sentido han contribuido eficazmente a que los directivos y administradores participen más en el proceso. Resultará fundamental proseguir con tales esfuerzos y garantizar un compromiso mejor orientado y sostenido de todos los interesados a fin de incrementar la eficacia del proceso informal. La experiencia ha demostrado que cuando las partes participan de manera constructiva desde temprano es posible alcanzar resultados positivos, lo que aumenta la confianza en el resolución informal de conflictos y el paso de una actitud de confrontación a una de diálogo y resolución de los problemas mutuos.

Gestión del cambio

86. Por regla general, las reformas que ayudan a la Organización a estar a tono con los tiempos, cumplir su mandato y seguir siendo competitiva y atractiva en cuanto empleadora tienen una buena acogida por parte del personal y la administración. Ahora bien, las diversas reformas introducidas sucesivamente en el último decenio, algunas de las cuales exigen que el personal haga más sin recursos adicionales,

parece haber dejado tanto al personal como a la administración hastiados de reformas. Una de las dificultades específicas que la Oficina ha detectado estriba en la conceptualización y aplicación de tales iniciativas de reforma o, si se quiere, en cómo la necesidad de cambios se determina y luego comunica a los sectores interesados; en qué medida el personal ha de participar en las iniciativas de gestión del cambio para que acepte y se comprometa con tales procesos; y si se dispone o se dispondrá de los recursos y mecanismos de capacitación necesarios para conseguir que las reformas sean sostenibles.

Recomendaciones

Las cuestiones relacionadas con la gestión del cambio y la cultura de gestión institucional, incluida la rendición de cuentas, deberían abordarse al más alto nivel, como por ejemplo en la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas. Los cambios exigen una estrategia de comunicación y la participación del personal en la toma de decisiones de manera de garantizar que se identifique y comprometa con el proceso. Debería hacerse todo lo posible para determinar cómo se podría reforzar esa participación. Más importante aún, toda reforma debería planificarse teniendo debidamente en cuenta la implementación y la provisión de los recursos y el apoyo necesarios para los períodos de transición. Es posible que la iniciativa de reforma reciente brinde una excelente oportunidad para abordar las reformas en curso y ulteriores teniendo en mente lo que precede.

6. Cuestiones de seguridad, salud, bienestar, estrés y de la vida laboral y personal

87. Las cuestiones relativas a a) la seguridad, la salud, el bienestar el estrés y la vida laboral y personal, b) los valores, la ética y las normas, y c) los servicios y la administración, representaron el 4% de todas las cuestiones que se plantearon en la Oficina integrada.

Información actualizada sobre la gestión de las situaciones de emergencia y crisis en cuanto a sus efectos en el personal e información sobre una cuestión nueva

88. Una de las funciones básicas de las Naciones Unidas es ayudar a otros en situaciones de crisis. Lamentablemente, en vista de los ataques selectivos contra funcionarios de las Naciones Unidas y de que los desastres naturales a gran escala afectan también a muchos funcionarios, es necesario que la Organización elabore planes de acción y medidas especiales a fin de atender las necesidades del personal después de tales acontecimientos. La Oficina del Ombudsman se ha estado ocupando de esta cuestión desde hace algún tiempo y acogió con satisfacción el establecimiento de un equipo de preparación y respuesta para emergencias en la Oficina de Gestión de Recursos Humanos como primer paso. La Oficina acoge también con satisfacción el aumento de la atención y el apoyo prestados a dicho equipo¹⁰. Asimismo, la Oficina del Ombudsman celebra los importantes esfuerzos que se han consagrado a la compilación de las experiencias adquiridas por el Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el

¹⁰ Véanse las recomendaciones y la información actualizada sobre el particular que figuran en los documentos A/62/311, 64/314 y A/65/303.

Terreno. La Oficina del Ombudsman colaborará con el equipo de preparación y respuesta para emergencias en el intercambio de información sobre las tendencias y pautas sistémicas que se detecten después de situaciones de emergencia y las mejores prácticas derivadas de la experiencia adquirida en este ámbito.

89. Otras preocupaciones son la aplicación eficaz de las medidas especiales después de las crisis y la necesidad de examinar tales medidas o excepciones en las situaciones de crisis con vistas a incrementar la capacidad de aplicarlas antes de que se comuniquen. En este contexto, la Oficina del Ombudsman está colaborando con todos las partes interesadas, determinados funcionarios, los sindicatos del personal, el personal directivo y la administración para resolver las cuestiones pendientes.

Cuestiones de salud y seguridad

90. Los casos relacionados con asuntos médicos, en particular sobre el terreno, revelaron que la mayor parte de las preocupaciones guardaban relación con cuestiones de política de salud y seguridad, lo que indica la necesidad de una política global de salud y seguridad para todo el personal de las Naciones Unidas. La Oficina señala que una de las recomendaciones hechas por el grupo de trabajo de directores médicos del sistema de las Naciones Unidas es que se adopte una política de seguridad y salud en el trabajo. La Oficina acoge con beneplácito la recomendación y considera que cualquier política en la materia debe tomar asimismo en cuenta la correlación entre los conflictos mal llevados y las posibles consecuencias adversas para la salud.

91. Por ejemplo, una de las cuestiones concretas que se señalan a menudo a la atención del Ombudsman es el ausentismo, esto es, la tendencia de los funcionarios que pueden estar experimentando niveles de estrés superiores a los normales debido a conflictos laborales, a acogerse a las licencias prolongadas de enfermedad. Cuando vuelven al trabajo, lejos de encontrar un entorno de trabajo mejorado, constatan que la situación se ha agravado incrementando los efectos en los colegas que quizá se mostraran solidarios antes del período de licencia pero luego se volvieron rencorosos por tener que asumir total o parcialmente el trabajo adicional derivado de su ausencia. En consecuencia, el ausentismo como elemento de los conflictos laborales es una cuestión que debería abordarse en su totalidad en vista de sus posibles efectos en la productividad y la moral.

92. Los visitantes de la Oficina integrada expresaron asimismo preocupaciones respecto de los procedimientos que rigen la selección de médicos para integrar las juntas médicas encargadas de examinar las reclamaciones. De conformidad con las directrices en vigor, la administración designa un médico y el miembro del personal otro; los dos médicos designados deben convenir en un tercero; a veces estos médicos no consiguen ponerse de acuerdo sobre un tercero, lo que ocasiona demoras que pueden ser prolongadas. Al examinar tales casos, la Oficina observó que la Junta Médica y el directorio de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas son vestigios del sistema antiguo y carecen de mecanismos formales de resolución de conflictos. Quizá exista la necesidad de volver a examinar la política y los procedimientos de funcionamiento de esas entidades en el marco del nuevo sistema de administración de justicia, que pone énfasis en la resolución informal de los conflictos.

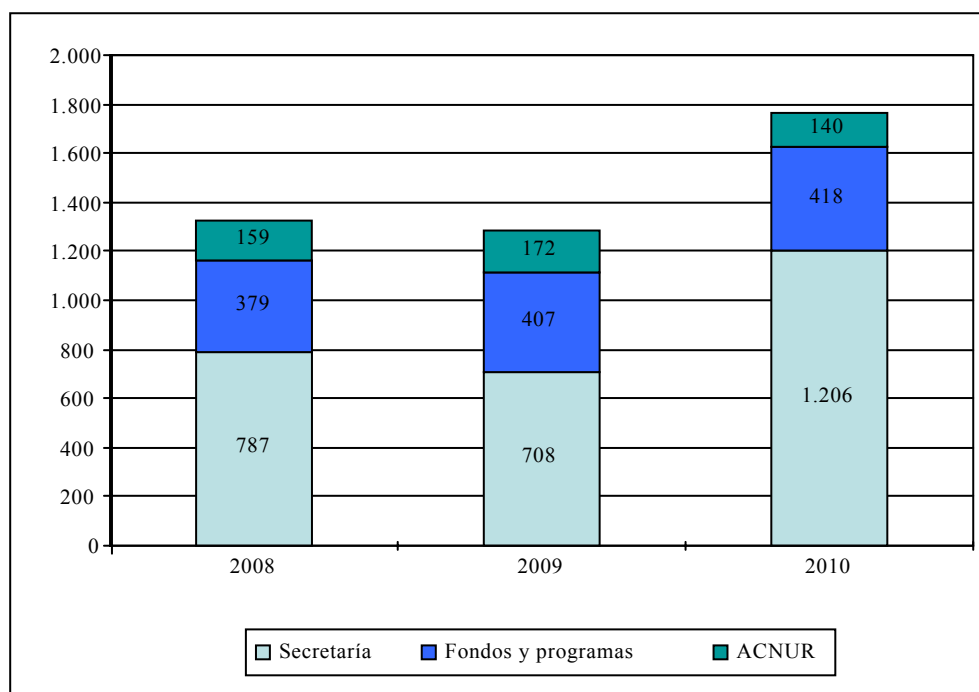
Recomendaciones

1. Al idearse medidas especiales para los miembros del personal afectados por crisis debería tomarse debidamente en cuenta a su aplicación eficaz de forma que las medidas propuestas contribuyan efectivamente a mitigar el problema que van dirigidas a subsanar. Es posible que la elaboración de modelos y medidas para posibles escenarios sin la presión de una crisis real sea útil para ello. La mejora de la cooperación en esta esfera entre el Departamento de Gestión, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, los servicios médicos y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, tanto en la Sede como en las operaciones sobre el terreno, es alentador y merece reconocimiento. Asimismo, cabe mencionar que, posteriormente, se adoptaron varias medidas especiales que resultaron ser muy útiles para el personal pertinente sin que se plantearan dificultades ni los consiguientes casos del tipo antes descrito.
2. El personal debería ser libre de exponer sus preocupaciones a la Oficina del Ombudsman y ser respetado en el caso de que lo haga. El personal no debe temer que cuando recurra a la Oficina del Ombudsman o al mecanismo de presentación de quejas oficiales, será objeto de represalias o que será aislado o adquirirá mala reputación.
3. Debería establecerse una política global de salud y seguridad ocupacionales. Ésta debería tener en cuenta las posibles consecuencias adversas para la salud de los conflictos mal llevados.
4. Deberían revisarse las directrices relativas al examen de casos por parte de la Junta Médica, para incluir, entre otras cosas, la resolución informal de diferencias.

III. Información estadística: servicios de ombudsman**A. Número de casos**

93. En 2010, el número de casos sometidos a la Oficina aumentó en un 35%, a un total de 1.764 en comparación con 1.287 en 2009.

Gráfico II
Número de casos abiertos entre 2008 y 2010 en la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas



94. En la Secretaría la demanda de servicios fue mayor durante el período de que se informa y el número de casos aumentó un 70% entre 2009 y 2010. En las oficinas regionales se abrieron 725 casos en 2010, lo que influyó asimismo en el importante aumento. El personal de la Oficina integrada continuó trabajando más allá de lo que era su deber a fin de satisfacer la demanda y asegurar la prestación de servicios de calidad a pesar de los problemas planteados por ese incremento. Cabe señalar que el grado de complejidad tiende a variar mucho de un caso a otro. Los visitantes presentan con frecuencia un caso que plantea múltiples cuestiones que pueden relacionarse con distintas políticas y prácticas y hacer necesaria una interacción entre distintos interesados. Por ejemplo, un visitante puede ponerse en contacto con la Oficina en relación con el hecho de no haber sido seleccionado para un puesto, lo que puede repercutir asimismo en la evaluación de su actuación profesional, su situación contractual, sus derechos y prestaciones, etc.

95. Los casos se registran según el número de visitantes y no del número de cuestiones que plantean. El tiempo que lleva resolverlos, que depende de la complejidad de las cuestiones planteadas, oscila entre dos semanas y tres meses. Esto supone múltiples sesiones con cada visitante y varios contactos con las partes interesadas pertinentes en nombre del visitante, incluida la mediación itinerante, para debatir los distintos aspectos del asunto y llegar a una solución mutuamente aceptable.

96. El ombudsman para los fondos y programas abrió 418 casos en 2010¹¹. Durante el primer semestre del año, mientras se esperaba que los nuevos ombudsman asumieran sus funciones, el número total de visitantes permaneció estable debido a la reducida capacidad de abordar casos. El número de casos aumentó sustancialmente en el segundo semestre del año después de que los nuevos ombudsman tomaran posesión de sus cargos.

97. El ombudsman del ACNUR recibió 140 visitantes en 2010, número algo menor que en 2009. Además, en 2010 la red de asesores sobre un lugar de trabajo respetuoso del ACNUR, que se amplió a finales de 2009, recibió 65 visitantes que, en conjunto, plantearon 87 cuestiones.

B. Características demográficas

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

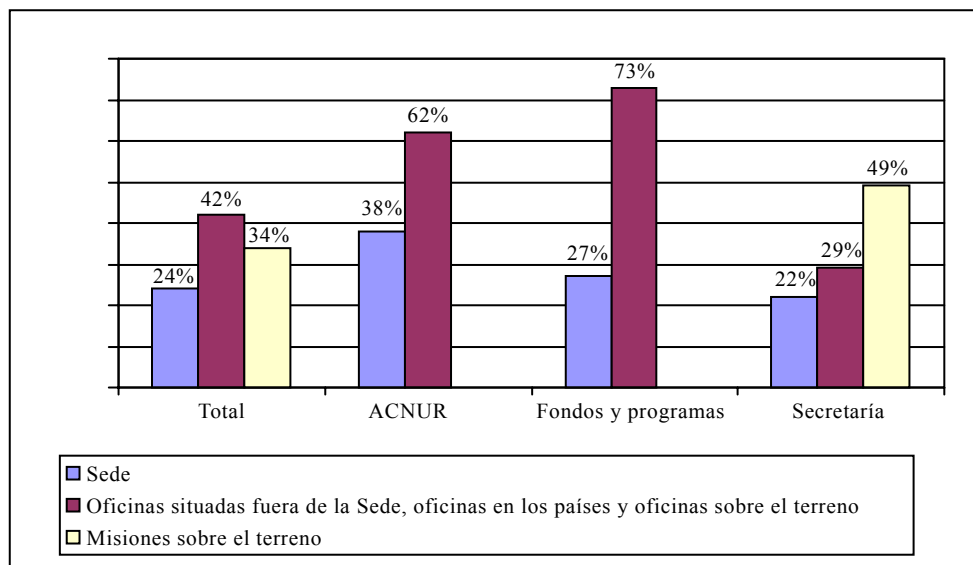
98. Los tipos de lugar de destino en la Secretaría son la Sede en Nueva York, las oficinas situadas fuera de la Sede y las misiones sobre el terreno. En los fondos y programas, los tipos de lugar de destino son las sedes en Copenhague y Nueva York y las oficinas en los países, y en el ACNUR son la sede en Ginebra, el Centro Mundial de Servicios de Budapest y las oficinas sobre el terreno. En el gráfico III se desglosan los casos por lugar de destino en la Secretaría, los fondos y programas y el ACNUR.

99. Como en los dos años anteriores, en 2010 la mayoría de los visitantes trabajaban en oficinas situadas fuera de la sede, en oficinas en los países y en oficinas sobre el terreno. Sin embargo, la distribución de los visitantes por tipo de lugar de destino varía de un sector a otro y con el tiempo.

¹¹ El ombudsman para los fondos y programas y el ombudsman para el ACNUR publican informes separados que pueden consultarse en el sitio web de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas.

Gráfico III

Porcentaje de casos en la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación y las distintas entidades en 2010 por tipo de lugar de destino



100. El porcentaje de casos recibidos de las oficinas sobre el terreno (que solo forman parte de la Secretaría) aumentó del 24% en 2009 al 34% en 2010. La proporción de casos de esta categoría de personal podría aumentar en el futuro, toda vez que el 60% del personal de la Secretaría presta servicios en misiones sobre el terreno.

101. En los fondos y programas, el 73% de los casos abordados durante el período de que se informa eran casos originados en las oficinas en los países y el 27% eran casos originados en oficinas situadas fuera de la Sede. Esto concuerda con los resultados de los años anteriores y refleja el carácter de las organizaciones, que se orienta a las actividades sobre el terreno.

102. Al igual que en 2009, el 38% de los visitantes del ACNUR procedía de lugares de destino en que hay sedes y el 62% de oficinas sobre el terreno. Esta información indica que la inversión de la situación observada antes de 2008 parece haberse estabilizado, lo que puede atribuirse a una mayor conciencia del papel y la función de la Oficina del Ombudsman de resultados de las misiones sobre el terreno y, en particular, de la nueva expansión en colaboración con el PMA de la red de asesores sobre un ambiente de trabajo respetuoso.

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

103. Desde 2008, los funcionarios del cuadro orgánico han sido los que más han visitado la Oficina (44%), seguidos del personal de apoyo (19%, en comparación con 26% en 2008 y 2009).

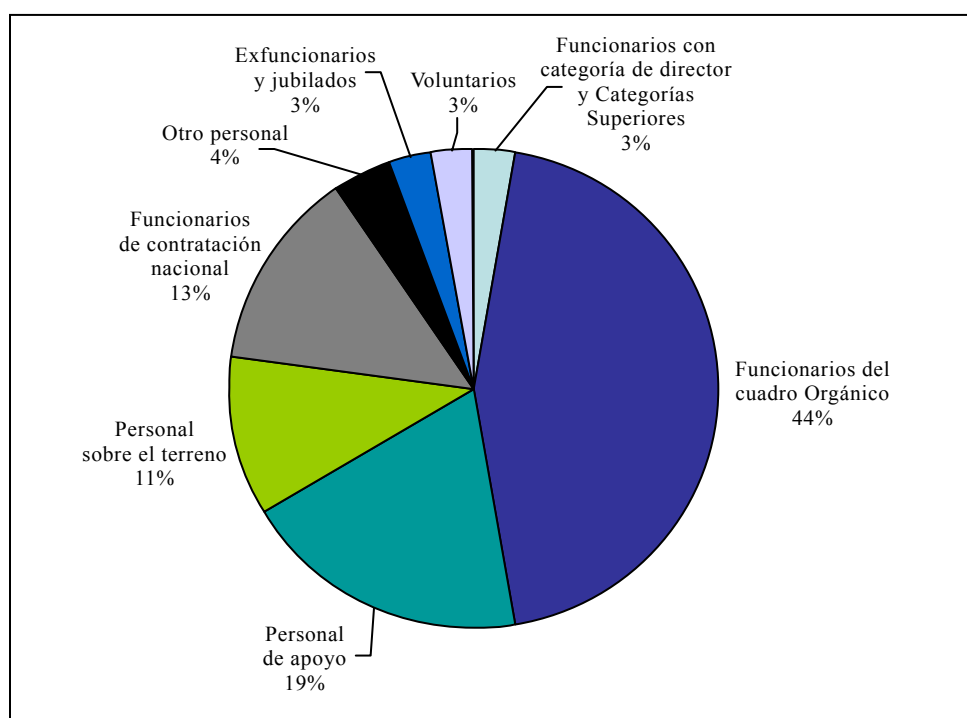
104. Únicamente la Secretaría cuenta con una categoría especial de personal sobre el terreno, que consiste en personal internacional de apoyo que presta servicios exclusivamente en misiones sobre el terreno (de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales). El personal sobre el terreno constituyó el 11% de todos los funcionarios de la Secretaría que visitaron la Oficina.

105. La proporción de visitantes de las distintas categorías profesionales que trabajan fuera de la Sede aumentó. El porcentaje del personal nacional que solicitó asistencia aumentó del 7% en 2008 y 2009 y al 13% en 2010. El porcentaje de visitantes pertenecientes al personal que trabaja sobre el terreno (específico de la Secretaría) también aumentó, del 8% en 2008 y 2009, al 11% en 2010.

106. Entre 2008 y 2010 permanecieron constantes, en cerca del 3%, los porcentajes de visitantes pertenecientes a las tres categorías ocupacionales restantes: a) exfuncionarios y jubilados, b) voluntarios y c) director y categorías superiores, permanecieron estables,.

Gráfico IV

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



107. En la Secretaría, el 41% de los visitantes pertenecían al cuadro orgánico y el 17% de los casos fueron iniciados por funcionarios de apoyo.

108. En los fondos y programas, como en el pasado, la mayoría de los visitantes (54%) pertenecían al cuadro orgánico y categorías superiores. En cuanto al cuadro de servicios generales, más mujeres (56%) que hombres se pusieron en contacto con la Oficina.

109. En el ACNUR, dos tercios de los visitantes, lo que supuso un ligero aumento proporcional respecto del año anterior, pertenecían al cuadro orgánico. El número de funcionarios de apoyo que visitaron la Oficina del Ombudsman disminuyó un poco, lo que fue compensado con creces (aunque no se refleja en las estadísticas) por el número de funcionarios que visitaron a los asesores sobre un ambiente de trabajo respetuoso. El número de funcionarios de nivel superior (de categoría P-5 y categorías superiores) que se dirigieron a la Oficina del Ombudsman en busca de asesoramiento, sobre sus propias preocupaciones o sus preocupaciones en cuanto administradores, se mantuvo ligeramente por encima del 10%.

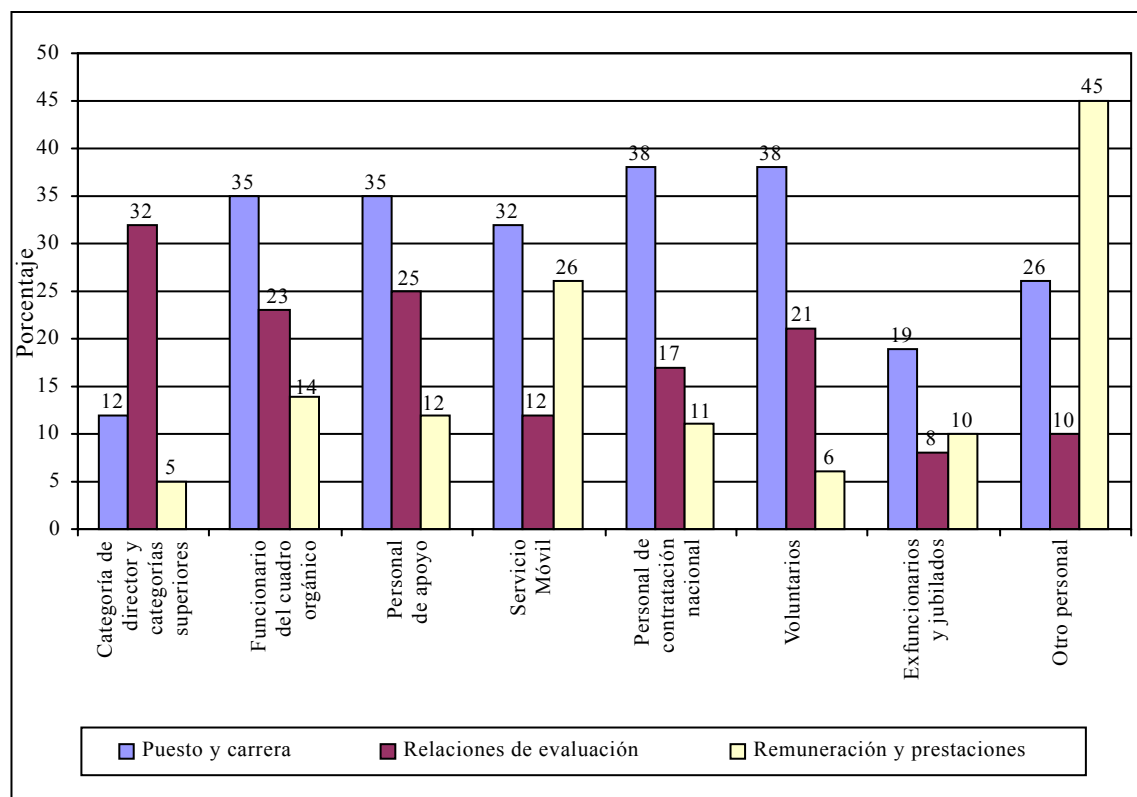
C. Distribución de las cuestiones por categoría profesional

110. La distribución general de las cuestiones planteadas varía de una categoría profesional a otra. Con todo, hay similitudes entre algunas de ellas. Por ejemplo, la distribución de los tres principales tipos de cuestiones planteadas es la misma entre los funcionarios del cuadro orgánico, el personal de apoyo, el personal de contratación nacional y los voluntarios, que plantearon con más frecuencia la cuestión del puesto y la carrera, seguida de las relaciones de evaluación y la remuneración y las prestaciones.

111. La distribución fue ligeramente diferente entre los visitantes pertenecientes al personal sobre el terreno específico de la Secretaría, siendo el puesto y la carrera la principal cuestión que plantearon, la remuneración y las prestaciones la segunda y la relación de evaluación la tercera. En la categoría de director y categorías superiores se aprecia una distribución singular: las relaciones de evaluación son la cuestión planteada con mayor frecuencia, seguida por el puesto y la carrera y la remuneración y las prestaciones. La principal cuestión planteada por los visitantes de “otro personal” es la de la remuneración y las prestaciones.

Gráfico V

Tipos de cuestiones planteadas a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas por categoría profesional



112. Los conflictos en torno a las relaciones en el lugar de trabajo son la segunda cuestión que con más frecuencia lleva a miembros del personal de los fondos y programas a acudir a la Oficina del Ombudsman y representó el 30% de los casos en 2010. Más mujeres que hombres solicitaron asistencia en relación con este asunto. Los miembros del personal presentan con frecuencia a la Oficina denuncias de falta de respeto y tratamiento inapropiado, generalmente en forma de falta de atención inapropiada a colegas o subordinados así como falta de capacidades de comunicación sólidas y sustentadoras. Uno de los principales rasgos de las relaciones positivas en el lugar de trabajo es la comunicación eficaz y el fomento de la búsqueda del consenso mediante la comunicación.

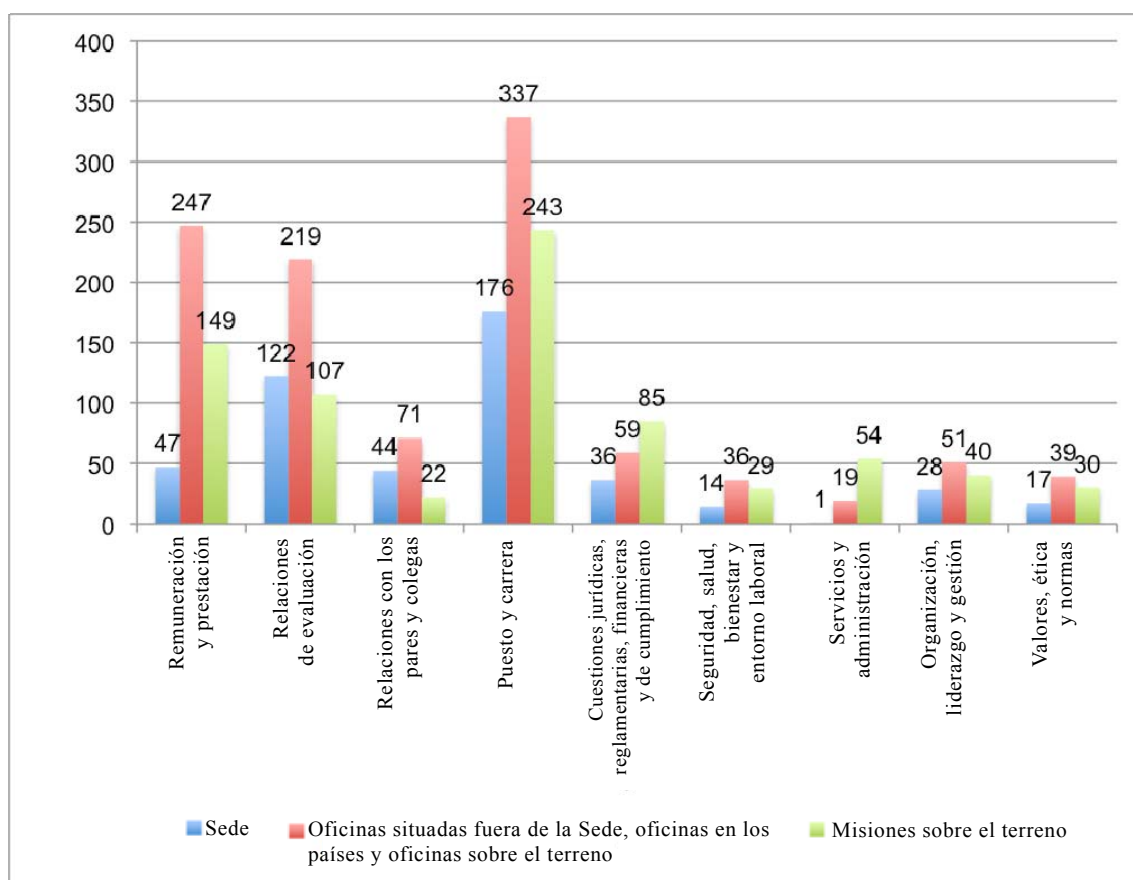
113. En el ACNUR, los funcionarios internacionales del cuadro orgánico plantean con más frecuencia cuestiones concernientes a las relaciones de evaluación, seguidas de preocupaciones sobre el puesto y la carrera. Por contraste, los funcionarios nacionales del cuadro orgánico plantean principalmente preocupaciones relativas al puesto y la carrera. Los funcionarios del cuadro de servicios generales plantean sobre todo cuestiones relativas al puesto y la carrera, seguidas por las relaciones de evaluación y las relaciones entre pares y colegas.

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

114. Las preocupaciones predominantes que los visitantes plantearon en 2010, independientemente de su ubicación, guardaban relación con el puesto y la carrera. La segunda cuestión más citada tenía que ver con las relaciones de evaluación y la de la remuneración y las prestaciones ocupó el tercer lugar. La situación fue la misma en 2009. En las misiones sobre el terreno, que son específicas de la Secretaría, las cuestiones relacionadas con el puesto y la carrera fueron las más numerosas. La remuneración y las prestaciones y las relaciones de evaluación ocuparon los lugares segundo y tercero, respectivamente.

Gráfico VI

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



115. En los fondos y programas, el 73% de los casos tuvieron su origen en las oficinas en los países y el 27% en la sede. En ambas ubicaciones las cuestiones relacionadas con el puesto y la carrera fueron el principal motivo de contacto inicial por parte de los visitantes. Una proporción mayor de funcionarias (29%) que de funcionarios (19%) planteó preocupaciones respecto de las oportunidades de progresión profesional.

116. En el ACNUR, un poco más de un tercio de las cuestiones fueron planteadas por personal de la sede. En este grupo, las dos cuestiones que se plantearon con mayor frecuencia fueron las relaciones de evaluación (33%) y el puesto y la carrera (15%). En las oficinas situadas fuera de la sede, las dos cuestiones planteadas con mayor frecuencia fueron el puesto y la carrera (32%) y las relaciones de evaluación (28%). En este contexto, cabe observar (aunque no se refleja en las estadísticas presentadas) que las cuestiones tratadas con los asesores sobre un ambiente de trabajo respetuoso guardaban relación sobre todo con el puesto y la carrera (23%) y las relaciones con los pares y colegas (21%), en tanto que las relaciones de evaluación constituyeron el 15% de todas las cuestiones.

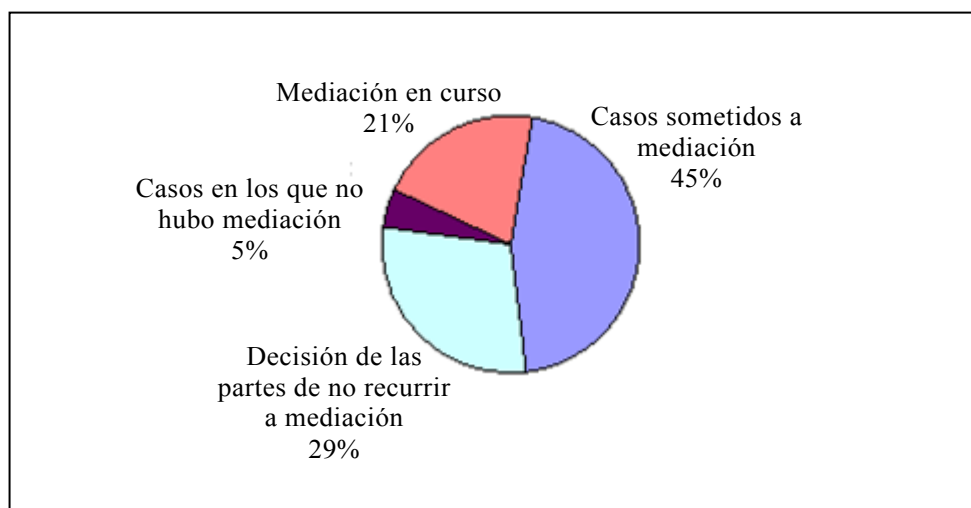
IV. Información estadística sobre los servicios de mediación

A. Número de casos de mediación y resultados

117. En esta sección se proporciona información estadística con respecto a los casos y resultados, las características demográficas y los tipos de cuestiones que se sometieron a mediación durante el período comprendido entre el 1 de julio de 2009, la fecha de entrada en funcionamiento del nuevo sistema de administración de justicia, y el 31 de diciembre de 2010.

Gráfico VII

Casos de mediación entre el 1 de julio de 2009 y el 31 de diciembre de 2010

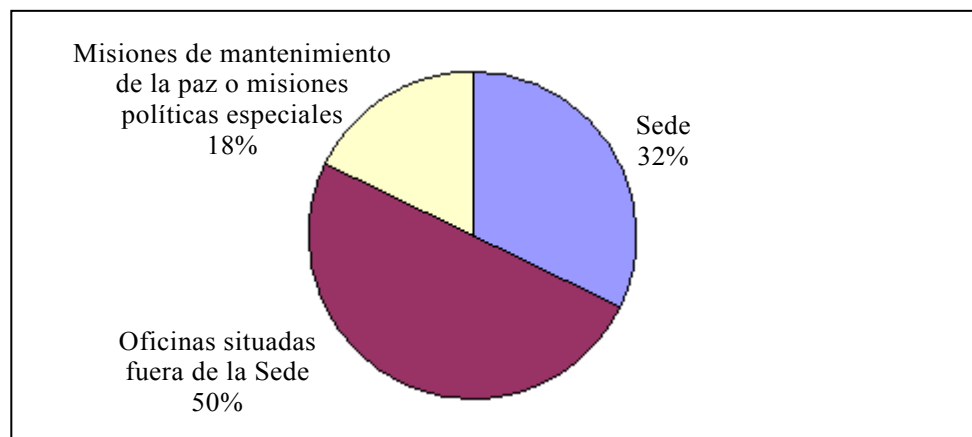


118. Durante el período comprendido entre el 1 de julio de 2009 y el 31 de diciembre de 2010, el Servicio de Mediación abrió un total de 62 casos, de los cuales 28 (45%) se sometieron a mediación. Veintiuno de éstos últimos (75%) se resolvieron satisfactoriamente y en siete (25%) no se llegó a una solución positiva. Según las Directrices sobre Mediación se requiere el acuerdo de todas las partes en una controversia para que se someta a mediación. Diversos casos (29%) no pudieron someterse a mediación porque una de las partes o ambas optaron por no recurrir a ella después de una consulta preliminar y tres casos (5%) no se sometieron a mediación debido a otras circunstancias (el caso no era idóneo para ser sometido a mediación o se resolvió antes de ser sometido a ella). Un total de 13 casos (21%) se estaban tramitando a finales de 2010.

B. Características demográficas

Gráfico VIII

Mediación y características demográficas

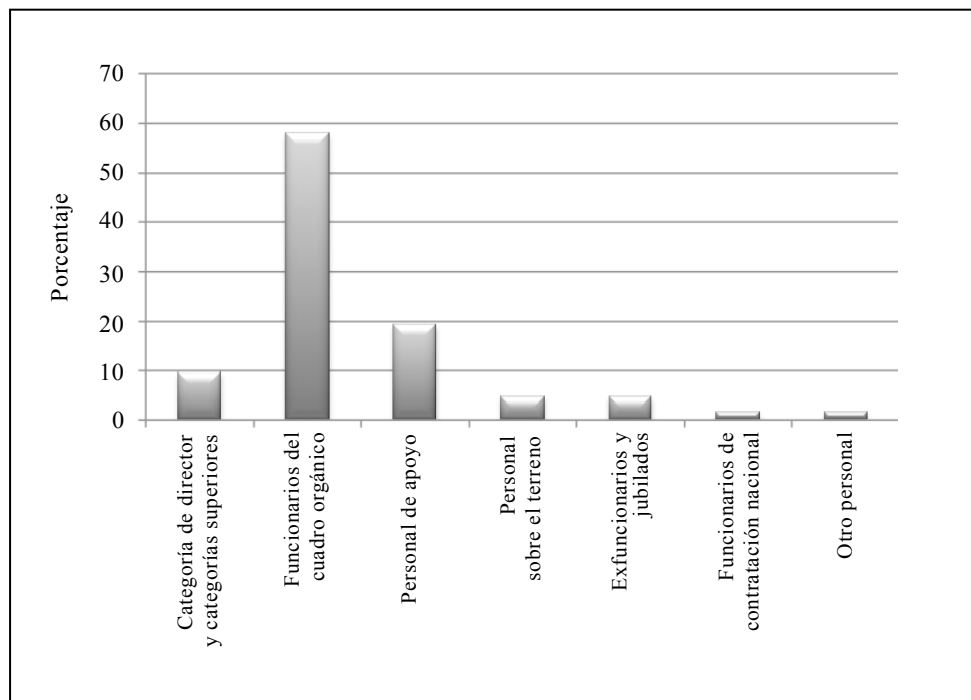


119. La mayoría de los casos que el Servicio de Mediación tramitó durante el período de que se informa se originaron en oficinas situadas fuera de la Sede (50%). Un total de 11 casos se originaron en operaciones sobre el terreno (18%) y 20 (32%) se originaron en la Sede. Esto confirma que la mayor parte de los casos se plantean sobre el terreno y por ende que es necesario aumentar la capacidad de abordar casos en las regiones.

C. Casos sometidos a mediación por categoría profesional

Gráfico IX

Casos sometidos a mediación por categoría profesional

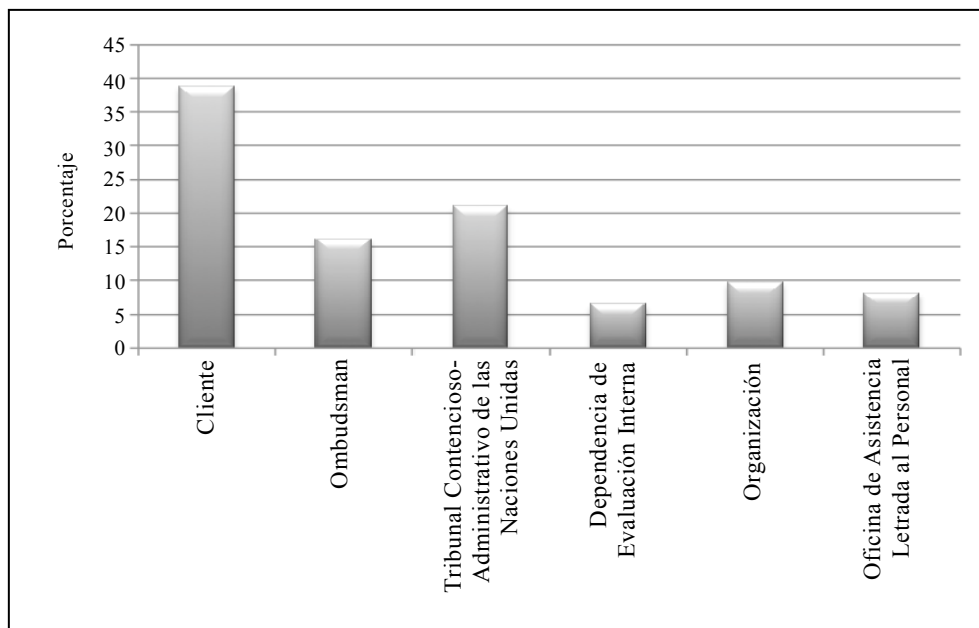


120. Los funcionarios que solicitaron o participaron con mayor frecuencia en la mediación durante el período de que se informa pertenecían a las siguientes categorías profesionales: cuadro orgánico (58%), categoría de director o categorías superiores (10%) y personal de apoyo (19%). Esas categorías fueron seguidas por el personal sobre el terreno y los exfuncionarios y jubilados (5% cada una) y el personal de contratación nacional y otro personal (2% cada una).

D. Casos de mediación por fuente

Gráfico X

Casos de mediación por fuente



121. La mediación puede ser solicitada por una o todas las partes en una controversia o puede ser remitida a mediación por las dependencias de evaluación interna, el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas, la Oficina de Asistencia Letrada al Personal u otras oficinas similares. El Servicio de Mediación examina todas las solicitudes de mediación o remisiones a ella para determinar si los casos son idóneos para ello.

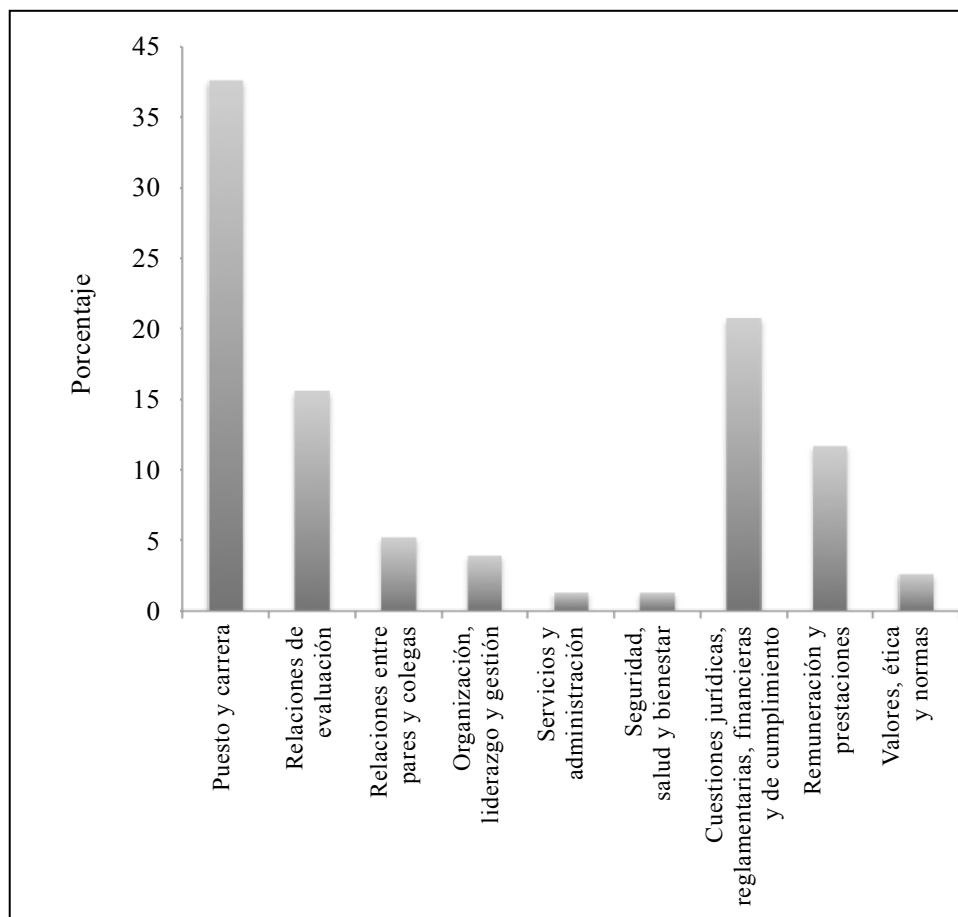
122. Durante el período de que se informa, en 24 (39%) de todos los casos abiertos esto se hizo a petición de una o todas las partes en la controversia, 13 (21%) fueron remitidos por el Tribunal Contencioso-Administrativo y 10 (16%) comenzaron a ser tramitados por el ombudsman y luego se sometieron a mediación. Los casos restantes (24%) fueron remitidos por la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, las dependencias de evaluación interna y otras dependencias de la Organización. Los casos que no eran idóneos para ser sometidos a mediación, se remitieron a los servicios de ombudsman.

123. El hecho de que los propios clientes sean la principal fuente de casos es resultado de las actividades de divulgación concertadas del Servicio de Mediación para dar a conocer el proceso y sus beneficios, así como de la eficacia del procedimiento de mediación. Se espera que nuevas actividades de divulgación, la calidad del servicio y una mayor descentralización hagan aumentar el número de casos.

E. Tipos de cuestiones

Gráfico XI

Tipos de cuestiones tramitadas por el Servicio de Mediación



124. El principal tema de conflicto en los asuntos tramitados por el Servicio de Mediación fue el puesto y la carrera (38%), que abarca las cuestiones relacionadas con la situación contractual. La segunda categoría por número de asuntos guarda relación con las asuntos jurídicos, reglamentarios, financieros y de cumplimiento (21%). Las relaciones de evaluación constituyen la tercera categoría más importante (16%). En un segundo nivel se sitúan las cuestiones siguientes: remuneración y prestaciones (12%), organización, liderazgo y gestión (4%), servicios y administración (1%), seguridad, salud y bienestar (1%) y valores, ética y normas (3%).

V. Evolución futura

1. Fomento de la credibilidad y la capacidad para resolver conflictos

125. La Oficina continuará buscando la manera de promover una cultura de resolución de conflictos y fomento de la confianza. En este contexto, la Secretaría,

los fondos y programas y el ACNUR tienen previsto seguir fortaleciendo su labor de capacitación, divulgación y promoción. En consecuencia, la estrategia de comunicación de la Oficina se centrará en tres ámbitos prioritarios: a) fomento de la solución oficiosa, incluida la mediación, como primer paso seguro para la resolución de conflictos laborales; b) asociación con el personal directivo superior y otras partes interesadas importantes para alentar y facilitar la utilización del mecanismo de solución oficiosa de conflictos; y c) promoción constante de una cultura de colaboración y prevención de conflictos como componente esencial de la salud institucional.

2. Fomento de la capacidad sobre el terreno

126. La Oficina trabajará para aumentar su capacidad de prestar servicios al personal sobre el terreno, incluso en zonas remotas, aprovechando la labor ya realizada mediante una acción oportuna y efectiva en relación con los casos y la mejora de las relaciones con los interesados, tanto en la Sede como en las distintas regiones. La Oficina continuará estudiando la posibilidad de establecer una nueva oficina regional a fin de prestar servicios en persona y mejorar el acceso a las zonas remotas, incluidas las misiones políticas especiales, y procurando movilizar recursos financieros para este fin.

127. Los fondos y programas y el ACNUR continuarán examinando las opciones para evaluar y ampliar sus respectivos programas de asesoramiento sobre un lugar de trabajo respetuoso.

3. Medición de la eficacia de los servicios

128. La Oficina tiene previsto evaluar sus operaciones en el marco del nuevo sistema de administración de justicia, que se puso en funcionamiento en julio de 2009, así como la eficacia y los efectos de su recientemente creada estructura, que está integrada con los fondos y programas y el ACNUR y geográficamente descentralizada y cuenta con siete oficinas regionales. Se espera que el grupo de expertos determine las enseñanzas obtenidas y formule recomendaciones para mejorar la calidad global de los servicios prestados.

4. Fortalecimiento del Servicio de Mediación

129. El Servicio de Mediación seguirá tratando de consolidar la labor realizada desde el punto de vista de la prestación y la calidad de los servicios y las actividades de divulgación, en particular sobre el terreno, así como de mejorar las asociaciones con los interesados de las Naciones Unidas y organizaciones profesionales externas. La División examinará asimismo las mejores prácticas y las experiencias adquiridas en su primer año de funcionamiento a fin de mejorar la prestación de servicios. También mejorará su lista de mediadores disponibles y trabajará con los interesados pertinentes para estudiar si es apropiada la suspensión obligatoria de los plazos de presentación de solicitudes mientras se celebran los procedimientos de solución informal de los conflictos.

5. Contribución al proceso de gestión del cambio

130. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación fue invitada a participar en la reunión conjunta de los comités de políticas y de gestión de mayo de 2011 sobre el programa de reformas. La Oficina está estudiando la manera de

colaborar con el recientemente establecido equipo de gestión del cambio a fin de coadyuvar en las actividades en curso para simplificar y mejorar la eficiencia de la Organización, incluso informando al equipo sobre las tendencias y pautas sistémicas que identifique.

VI. Necesidades de recursos

131. La descentralización ha ofrecido a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas una gran oportunidad para crecer y mejorar la eficiencia, según lo previsto inicialmente por el Grupo de Reforma y aprobado más tarde por la Asamblea General. Ahora bien, la provisión de recursos generales para la Oficina, que es uno de los elementos más críticos para sus operaciones y eficacia, sigue planteando un problema importante. Como se describió en el último informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina (A/65/303), la financiación con cargo al presupuesto ordinario ha seguido basándose en el presupuesto anterior a la expansión para cubrir las necesidades operacionales, en particular para las oficinas regionales y el Servicio de Mediación. Esto ha limitado gravemente la capacidad de la Oficina de responder a las necesidades del personal sobre el terreno y a crisis en ciernes que justifican una intervención en persona.

132. La Oficina ha adoptado una serie de medidas de reducción de gastos¹² para hacer frente a las limitaciones presupuestarias durante el proceso de reforma iniciado en enero de 2008. Al hacerlo, la Oficina era consciente del clima financiero en el que actúan los Estados Miembros y del llamamiento dirigido por el Secretario General a todos los departamentos para que hicieran más con los recursos existentes. Habida cuenta de que la prevención de conflictos es en sí misma una medida que reduce los gastos de la Organización, la Oficina continuará explorando todas las oportunidades posibles para utilizar eficientemente las asignaciones presupuestarias existentes. Sin embargo, cabe señalar que esos esfuerzos no pueden compensar plenamente los problemas que plantea la gestión de una estructura descentralizada y la fuerte demanda de servicios de solución informal de conflictos señalada por la Asamblea General en su sexagésimo quinto período de sesiones, en particular en la Secretaría, donde el número de casos aumentó un 70% entre 2009 y 2010¹³.

133. En los párrafos 24 y 25 de su resolución 65/251, la Asamblea General puso de relieve que es importante asegurar que todo el personal tenga acceso igualitario y permanente al sistema informal de administración de justicia, incluso a los equipos de respuesta rápida que la Oficina del Ombudsman despliega para responder a crisis y solicitó al Secretario General que corrigiera las limitaciones a la capacidad de recursos en las futuras propuestas presupuestarias. En esta sección se explica por qué la Oficina necesita más recursos que los solicitados en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2012-2013 (A/66/6, secc. 1) y se indican los ámbitos que ha determinado para introducir ajustes a fin de satisfacer sus necesidades actuales.

¹² Véase A/65/303, párrs. 19 a 24.

¹³ A/RES/65/251, párr. 13.

134. La Oficina del Ombudsman de la Secretaría fue objeto de un examen amplio a cargo de un grupo externo en 2007. Una de las principales conclusiones del grupo fue la siguiente: “Es probable que la demanda de sus servicios crezca a medida que la Oficina sea más conocida y comprendida. El desafío consiste en seguir vigilando la capacidad de la Oficina para garantizar su suficiencia a la hora de absorber y procesar los casos y ofrecer un seguimiento oportuno y adecuado. De otro modo, existe un riesgo de que se deteriore la imagen de la Oficina y de que los casos que habría podido tramitar el Ombudsman sean remitidos al sistema oficial, con sus consiguientes costos y congestión, lo que reproduce las condiciones imperantes antes de la creación del puesto del Ombudsman”. Las mismas preocupaciones siguen siendo válidas hoy en día.

135. Las necesidades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas con cargo al presupuesto ordinario se basan en cuatro principios fundamentales:

- a) Una evaluación de las necesidades basada en una mayor demanda de servicios, teniendo en cuenta la experiencia adquirida desde el establecimiento de la Oficina en 2002 y su descentralización en 2008;
- b) La provisión de acceso igualitario a todo el personal y particularmente al que presta servicios en zonas remotas y entornos inhóspitos;
- c) El fomento de la solución oficiosa de los conflictos por medio de los incentivos pertinentes definidos en el último informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina (A/65/303) y aprobados más tarde por la Asamblea General en el párrafo 22 de su resolución 65/251. En este contexto, la Asamblea General solicitó que se incluyeran las necesidades presupuestarias específicas en el presupuesto por programas para que los incentivos se aplicaran.
- d) El fortalecimiento de la estructura descentralizada y el aumento de la capacidad administrativa de la Oficina para gestionar sus operaciones más eficazmente.

136. La estructura de la Oficina ha cambiado considerablemente con la creación de siete oficinas regionales, el Servicio de Mediación y una reserva de ombudsman y mediadores disponibles. En los dos últimos años la Oficina ha tropezado con problemas en sus operaciones cotidianas que han repercutido en la gestión de sus recursos financieros y humanos. En su carta sobre asuntos de gestión de fecha 15 de junio de 2010, la Junta de Auditores señaló que era probable que los problemas de administración diaria aumentarían a raíz de la descentralización y constituirían una ocupación de tiempo completo para un oficial administrativo que garantizara la coherencia y la coordinación en toda la estructura descentralizada. A causa de su función multisectorial, la Oficina también tiene una participación creciente en el fomento de la prevención de conflictos y condiciones de trabajo armoniosas en la Sede y sobre el terreno, lo que exige una coordinación considerable con los diversos interesados dentro de la Organización. Con objeto de subsanar estas deficiencias y permitir que el Ombudsman de las Naciones Unidas y su personal se concentren plenamente en sus funciones sustantivas de resolución de conflictos laborales, se propone crear dos puestos del cuadro orgánico cuyos titulares presten el apoyo necesario al Ombudsman de las Naciones Unidas, al Director de la Oficina y al equipo en su conjunto.

137. En consecuencia, se propone crear los dos puestos siguientes en el bienio 2012-2013:

a) Un Oficial Administrativo (P-4), que ayude al Director de la Oficina a gestionar y supervisar los recursos humanos y financieros de la Oficina y a garantizar la coherencia de sus normas y operaciones. Esto incluye la administración de los ombudsmen y los mediadores disponibles y el tratamiento de las cuestiones presupuestarias y financieras para la Sede y todas sus oficinas;

b) Un Asistente Especial (P-4), para que apoye al Ombudsman de las Naciones Unidas en la planificación estratégica y operacional, así como en la coordinación normativa y la gestión de la información. Cabe señalar que todos los altos funcionarios de la Secretaría de las Naciones Unidas cuentan con este apoyo fundamental que les permite concentrarse plenamente en sus responsabilidades básicas de suministro de orientación estratégica. El Asistente Especial apoyaría al Ombudsman de las Naciones Unidas y al Director en la supervisión de la gestión cotidiana de la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas y la coordinación de las aportaciones de los distintos componentes de la estructura integrada, lo que garantizaría un enfoque ágil y coherente en el funcionamiento de las operaciones en general. El titular apoyaría asimismo al Ombudsman de las Naciones Unidas en el procesamiento y seguimiento de los casos de alto riesgo y en sus interacciones con sus contrapartes de alto nivel, incluso en su labor con los organismos intergubernamentales.

138. Se solicitan recursos para viajes por valor de 180.000 dólares para el bienio 2012-2013 para que la Oficina pueda resolver controversias mediante intervenciones en persona, prevenir el enconamiento de las cuestiones y evitar que éstas afecten a la productividad y la moral y den lugar a un oneroso proceso judicial. Esos recursos brindarían asimismo la oportunidad de realizar actividades adicionales como prestar asesoramiento en materia de conflictos y fomentar la capacidad de resolver conflictos en los lugares de destino donde el ombudsman no tiene presencia. Los recursos también harían posible que los ombudsmen regionales se reunieran con funcionarios en sus áreas de responsabilidad inmediatas y visitaran periódicamente las comisiones regionales que no cuentan con un ombudsman. Esa presencia periódica ha sido solicitada por la administración y el personal repetidas veces. Los recursos se utilizarán además para establecer el equipo de respuesta inmediata del ombudsman, mecanismo que permitirá responder y dar solución rápidamente a situaciones imprevistas. A medida que el sistema informal fue obteniendo un mayor reconocimiento en 2010, el número de solicitudes de intervención inmediata por parte del Ombudsman de las Naciones Unidas o de los ombudsmen y los mediadores disponibles aumentó considerablemente y en varias situaciones críticas no fue posible enviar un ombudsman o un equipo de mediación debido a la falta de recursos para viajes. Por último, los recursos permitirán a la Oficina celebrar un retiro anual para que todo su personal intercambie las mejores prácticas y las experiencias adquiridas con vistas a mejorar la capacidad global de operación de la Oficina.

139. Se solicitan recursos de capacitación por valor de 150.000 dólares para sufragar gastos en concepto de capacitación, viajes conexos y conferencias relacionadas con la capacitación para el personal de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación, incluidas las oficinas regionales. Esto le permitiría impartir módulos de capacitación en gestión de conflictos en su área de responsabilidad en coordinación con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos a fin de crear

capacidad de resolver conflictos. Cada vez más se solicita a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas que imparta sesiones de capacitación sobre la tramitación colaborativa de conflictos a grupos de funcionarios como parte de la prevención de conflictos y la sensibilización respecto de los conflictos. Este enfoque incrementará la capacidad de la Oficina de aumentar la posibilidad de que los clientes y otros grupos destinatarios, como el personal directivo, gestionen conflictos.

140. En consecuencia, si la Asamblea General estuviera de acuerdo con los arreglos propuestos para la Oficina, se considerarían necesidades adicionales de recursos por un monto de 918.400 dólares (antes del ajuste) de conformidad con las disposiciones que rigen el fondo para imprevistos con arreglo a lo dispuesto en las resoluciones 41/213 y 42/211 de la Asamblea General. Al respecto, cabe recordar que la Asamblea, en su resolución 65/262, aprobó un fondo para imprevistos para el bienio 2012-2013 de un monto de 40,5 millones de dólares.

141. Se propone que los puestos nuevos a que se hace referencia en el presente informe se creen con efecto a contar del 1 de enero de 2012. Teniendo en cuenta que la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto recomendó en el párrafo 20 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2008-2009 (A/62/7) que toda propuesta nueva debía presentar información sobre el efecto retardado de los puestos, la Asamblea tal vez desee tomar nota de que las necesidades adicionales para la financiación completa de los dos puestos nuevos en el bienio 2014-2015 se estiman actualmente en 352.400 dólares: 306,000 dólares en la sección 1, Determinación de políticas, dirección y coordinación generales, y 46.400 dólares en la sección 37, Contribuciones del personal, que se compensarían con una suma equivalente en la sección 1 de ingresos, Ingresos por concepto de contribuciones del personal.

VII. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General

142. Por consiguiente, si la Asamblea General aprueba las propuestas que figuran en el presente informe relativas a recursos adicionales, tal vez desee:

a) Aprobar el establecimiento de dos nuevos puestos de categoría P-4 con efecto a partir del 1 de enero de 2012 con cargo al proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2012-2013;

b) Consignar una suma total de 918,400 dólares (antes del ajuste) en el presupuesto por programas para el bienio 2012-2013, que comprendería aumentos en la sección 1, Determinación de políticas, dirección y coordinación generales (725.400 dólares); la sección 29D, Oficina de Servicios Centrales de Apoyo (135.800 dólares); y la sección 37, Contribuciones del personal (57.200 dólares), compensados por un monto equivalente en la sección 1, Ingresos por concepto de contribuciones del personal. Esta consignación se imputaría al fondo para imprevistos.

143. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas espera que la Asamblea General examine favorablemente sus necesidades adicionales de recursos y su apoyo continuo a la vía informal como primer paso hacia la resolución de los conflictos laborales, incluida la aplicación rápida de incentivos en todo el sistema para alentar el recurso a la solución oficiosa.