



Asamblea General

Distr. general
15 de julio de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones

Tema 145 del programa provisional*

Administración de justicia en las Naciones Unidas

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

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe es el octavo sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, que se dedica a la resolución informal de conflictos en el lugar de trabajo y presta sus servicios a la Secretaría, a los fondos y programas (el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) y a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

El informe contiene información sobre las actividades llevadas a cabo durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015. Se centra en las actividades específicas de la Secretaría, entre otras, los servicios de resolución de controversias que presta al personal, la labor de divulgación y las iniciativas emprendidas con el fin de fomentar la capacidad para manejar las situaciones conflictivas entre el personal y los cargos directivos, y las observaciones formuladas sobre las cuestiones sistémicas. La información detallada sobre las actividades realizadas específicamente en los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se presenta en informes anuales separados, que pueden consultarse en las páginas de Intranet y/o en los sitios web de las entidades respectivas.

* [A/71/150](#).



I. Introducción

A. Conflictos en el lugar de trabajo en las Naciones Unidas

1. Las Naciones Unidas se encuentran ante un mundo turbulento: en el último año se han registrado emergencias humanitarias complejas y generalizadas, además de conflictos políticos inestables que causan graves daños. Al mismo tiempo, los problemas “silenciosos” causados por la desigualdad a nivel mundial y la defensa de la sostenibilidad del planeta siguen ocupando su agenda. Además, la Organización está llevando a cabo varias reformas institucionales transformadoras. Su personal debe responder a todas esas exigencias y adaptarse a unas necesidades y una realidad cambiantes. La armonía en el lugar de trabajo es esencial y, en este sentido, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas proporciona una capacidad institucional importante para evitar o resolver los conflictos en el lugar de trabajo y fomentar la colaboración.

B. Mandato de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas

2. La Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas presta asistencia confidencial e imparcial con el objetivo de resolver una gran variedad de problemas y controversias en el lugar de trabajo. Atiende al personal de todo el mundo, incluido el de lugares de destino en que hay sede y el de las operaciones sobre el terreno. El personal de la Organización de todas las categorías profesionales solicita asistencia de la Oficina en asuntos variados, entre otros, los relativos a la renovación de contratos, la igualdad de trato, la selección de personal, la discriminación, el acoso, los problemas interpersonales, y el retraso o la falta de respuesta a una solicitud administrativa o una consulta sobre las prestaciones. La Oficina asiste al personal usando diversos enfoques para resolver las controversias, tales como el estudio de las opciones, la preparación individual, la mediación, la facilitación, las actividades de grupo y la formación de equipos.

3. Al recopilar los datos y analizar las cuestiones planteadas por las personas que acuden a la Oficina, esta también puede detectar las tendencias y determinar las cuestiones sistémicas subyacentes a los conflictos, acerca de las que mantiene informados a los cargos directivos de la Organización.

4. La Oficina se centra cada vez más en ayudar al personal a desarrollar los conocimientos, las actitudes y las habilidades que necesita para hacer frente a las situaciones de conflicto de una manera constructiva (en otras palabras, a desarrollar la capacidad para manejar situaciones conflictivas) y evitar que se agraven. La Oficina ayuda a desarrollar esta capacidad mediante sesiones informativas y talleres temáticos, iniciativas para el desarrollo de habilidades y asesoramiento individual cuando se trata de casos concretos.

C. Principios básicos

5. En el desempeño de su labor, la Oficina se guía por los principios básicos de independencia, neutralidad, confidencialidad e informalidad, que se ajustan a las normas internacionales de conducta aplicables a las profesiones de ombudsman y mediador institucionales.

Independencia

6. La Oficina es independiente de cualquier otra entidad, órgano o funcionario de la Organización y tiene acceso directo al Secretario General, los jefes ejecutivos de los fondos y programas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el personal directivo superior de toda la Organización, en la medida en que sea necesario. Asimismo, tiene acceso a la información pertinente para cada caso, con excepción de los expedientes médicos; y a todas las personas de la Organización que soliciten asesoramiento, información u opiniones sobre cualquier asunto particular.

Neutralidad

7. La Oficina actúa como defensora de la imparcialidad y la equidad en los procedimientos y no en nombre de ninguna persona concreta perteneciente a la Organización. Para ello, tiene en cuenta los derechos y las obligaciones tanto de la Organización como del miembro del personal, así como las consideraciones de equidad pertinentes a cada situación.

Confidencialidad

8. La Oficina mantiene una confidencialidad estricta y no divulga información sobre ningún caso, ni sobre las consultas de los funcionarios. Asimismo, el personal de esta Oficina no puede ser obligado, por ningún órgano ni ningún funcionario de las Naciones Unidas, a declarar o revelar información relativa a los casos.

Informalidad

9. En lo que respecta a la ausencia de formalismos, la Oficina no mantiene un registro para las Naciones Unidas ni para ninguna otra parte; no realiza investigaciones oficiales ni acepta notificaciones legales en nombre de las Naciones Unidas; no está facultada para adoptar decisiones y no emite fallos ni conclusiones determinantes.

II. Generalidades sobre la Oficina

10. La Oficina presta sus servicios al personal de las siguientes entidades, que se agrupan en tres pilares, a saber: la Secretaría; los fondos y programas, que incluyen 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 Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres; y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Las personas interesadas reciben la asistencia de la Oficina a través de

los tres pilares, cada uno de los cuales fue establecido y es administrado por la entidad o las entidades correspondientes.

11. La Oficina tiene la sede en Nueva York, además de siete oficinas regionales y un servicio de mediación, según lo establecido por la Asamblea General en su resolución [62/228](#). Las oficinas regionales están ubicadas en Bangkok, Entebbe (Uganda), Ginebra, Goma (República Democrática del Congo), Nairobi, Santiago y Viena. Cada oficina tiene asignado un ombudsman regional. Los ombudsmen de los fondos y programas y del ACNUR prestan sus servicios a las personas interesadas de estas entidades en todo el mundo desde sus respectivas oficinas en Nueva York y Ginebra.

12. El personal de la Oficina sigue colaborando de manera regular para armonizar las prácticas. El intercambio de conocimientos es una forma fundamental de colaboración entre los pilares de la Oficina. La participación habitual en los debates sobre los casos y los parámetros de funcionamiento contribuye al aprendizaje mutuo y garantiza la permanencia de los conocimientos institucionales. Un sistema de gestión de casos confidencial y seguro es un instrumento clave que comparten los tres pilares.

III. Resolución informal de conflictos: sinopsis de los casos y las tendencias

A. Casos incoados por el Ombudsman

13. La Oficina incoó un total de 2.524 casos en 2015, lo que supone un aumento del 13% con respecto al año anterior. De esos casos, 1.928 se originaron en la Secretaría, 457 en los fondos y programas y 139 en el ACNUR (véase el gráfico I). Desde que se estableció el sistema actual de administración de justicia en 2009 y se fortaleció el sistema informal de resolución de conflictos, el número de casos presentados aumentó de forma constante hasta 2011, y se estabilizó entre 2012 y 2014. Las cifras correspondientes a 2015 muestran una marcada tendencia al aumento, especialmente en la Secretaría, donde subió un 15%. Esto se atribuye principalmente al mayor número de casos presentados por el personal de mantenimiento de la paz y de las misiones políticas especiales durante el período que abarca el informe (véase el gráfico II).

Gráfico I
Número de casos incoados por la Oficina, 2009-2015

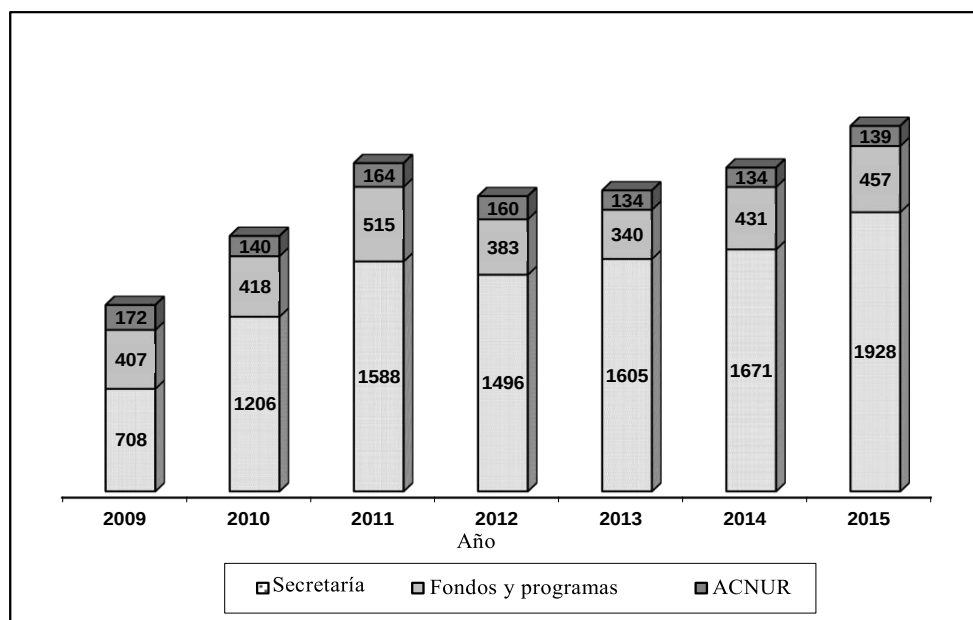
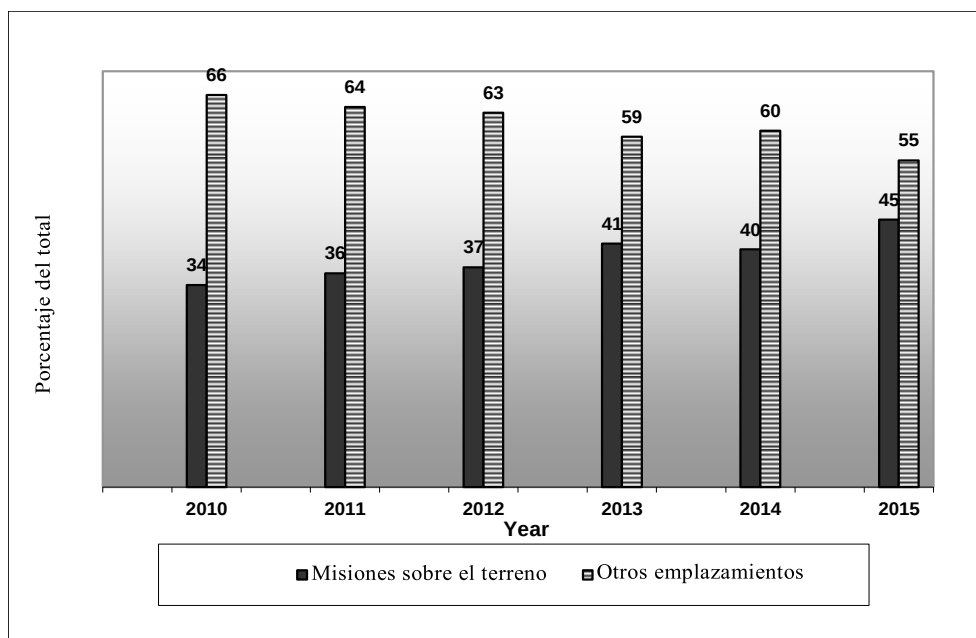


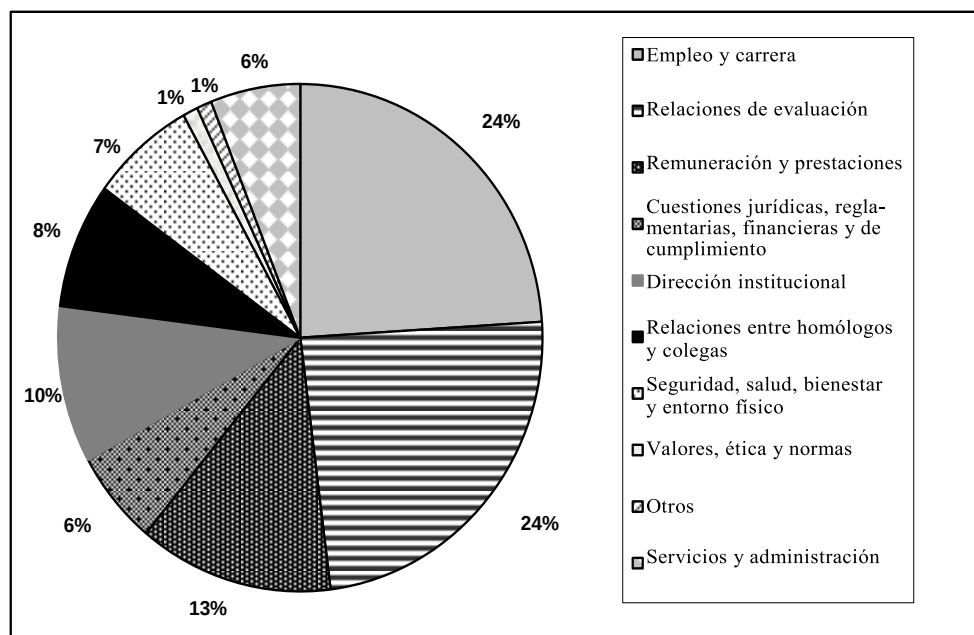
Gráfico II
Porcentaje de casos incoados por la Oficina, originados por el personal de las misiones sobre el terreno y otros emplazamientos, 2010-2015



14. La Oficina utiliza las categorías establecidas por la International Ombudsman Association para describir las cuestiones que se plantean en los casos presentados por el personal. En ocasiones, un mismo caso aglutina más de una cuestión, debido a que con frecuencia varios asuntos y temas están interrelacionados. En el gráfico III se muestran las categorías de las cuestiones planteadas en los casos incoados en 2015. Las cuestiones pertenecientes a las categorías de empleo y carrera, de relaciones de evaluación (la relación entre supervisor y supervisado) y de remuneración y prestaciones representan en su conjunto más de la mitad del total de los casos en 2015 (véase el gráfico III).

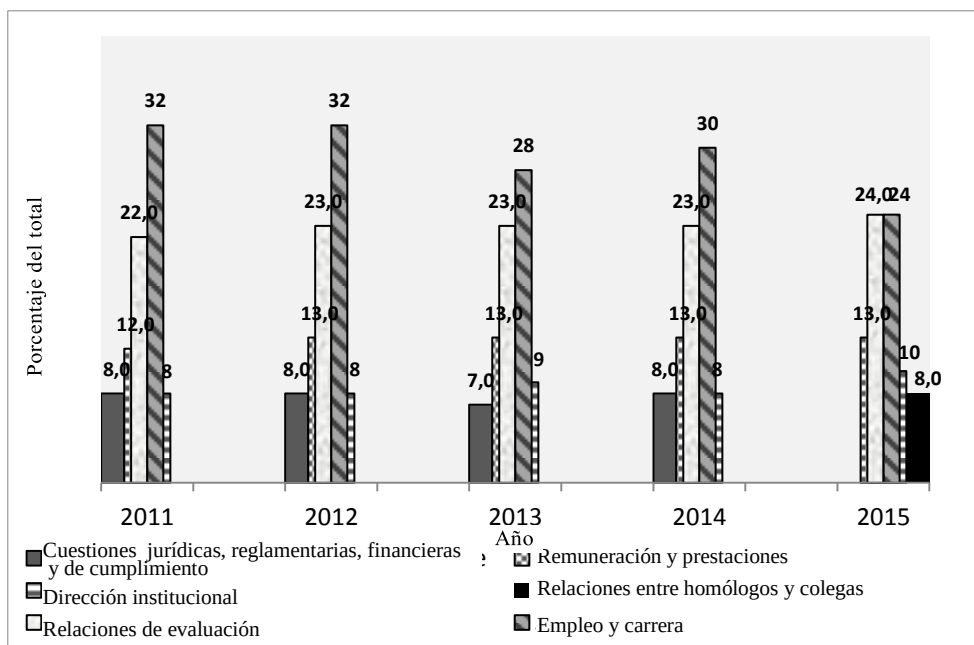
Gráfico III

Cuestiones presentadas ante la Oficina en 2015, por categoría



15. En los últimos cuatro años, la proporción de casos relacionados con la remuneración y las prestaciones se ha mantenido constante, en un 13%. En 2015, las cuestiones relativas al empleo y la carrera disminuyeron a un 24%, desde un 30% en 2014, y se colocaron por primera vez al mismo nivel que las cuestiones de relaciones de evaluación. Entre las que registraron un aumento en ese mismo período se encuentran las cuestiones relativas a la dirección y gestión institucional, que aumentaron del 8% al 10%, y las relaciones entre homólogos y colegas, que pasaron del 6% al 8% (véase el gráfico IV).

Gráfico IV
Cinco cuestiones principales presentadas ante los tres pilares, 2011-2015



16. En 2015, el 85% de los casos se incoaron a partir de peticiones de personal de las oficinas fuera de las sedes, oficinas en los países y sobre el terreno, y misiones sobre el terreno (véase el gráfico V). En cuanto a la Secretaría, un 57% de los casos incoados en 2015 se originaron en las misiones sobre el terreno, un 31% en las oficinas fuera de la Sede, y un 12% a solicitud del personal destinado en Nueva York (véase el gráfico VI).

Gráfico V
Distribución de los casos presentados ante la Oficina, por ubicación

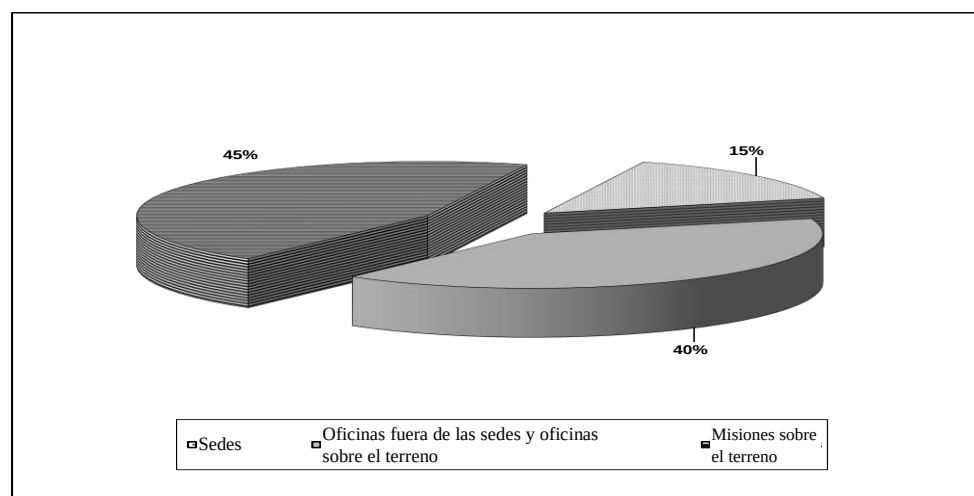
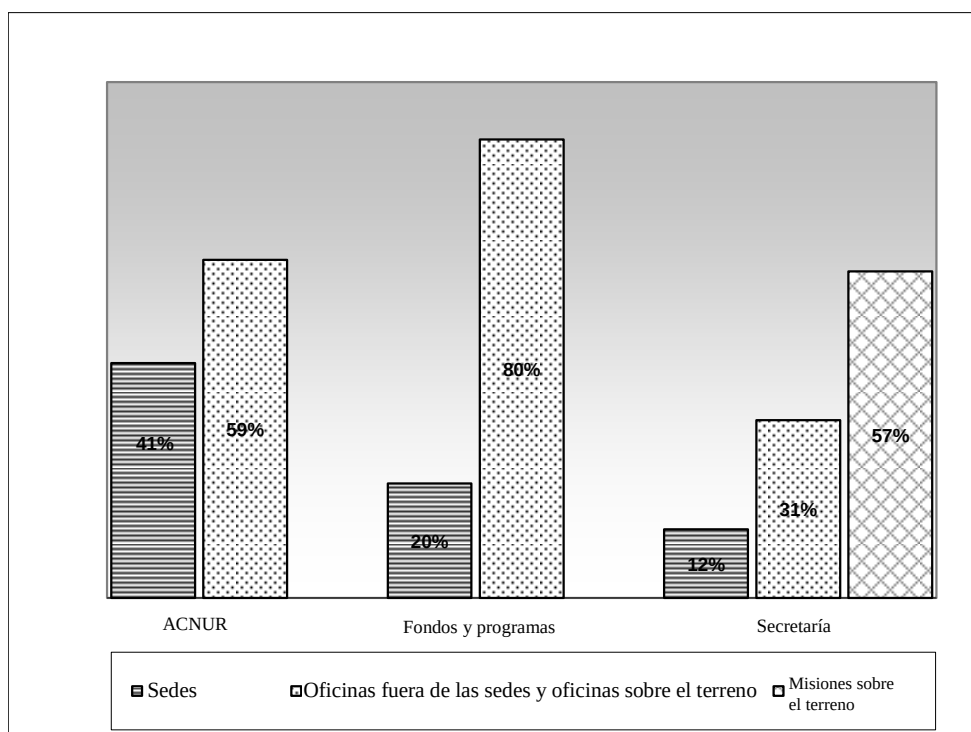
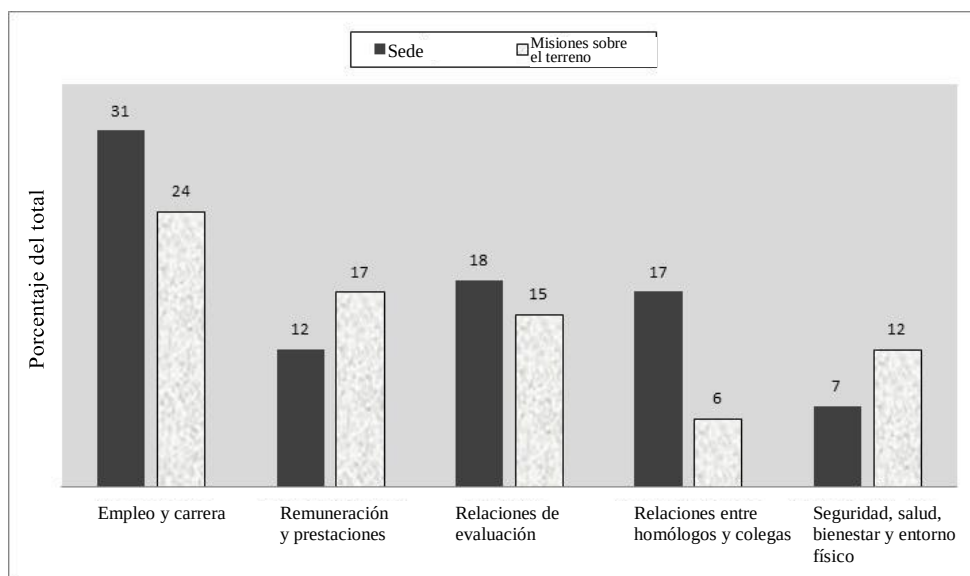


Gráfico VI

Distribución de los casos presentados ante cada uno de los tres pilares

17. Al comparar en la Secretaría los datos provenientes de la Sede y los lugares de destino sobre el terreno, se vio que las cuestiones relativas al empleo y la carrera y a las relaciones de evaluación eran más frecuentes en la Sede, donde constituían el 31% y el 18% de las planteadas sobre esas categorías respectivamente, en comparación con el 24% y el 15% en los lugares de destino sobre el terreno. Las cuestiones relativas a la seguridad, la salud, el bienestar y el entorno físico representaban el 12% del total de las planteadas por el personal de las misiones sobre el terreno, en comparación con el 7% del de la Sede (véase el gráfico VII).

Gráfico VII

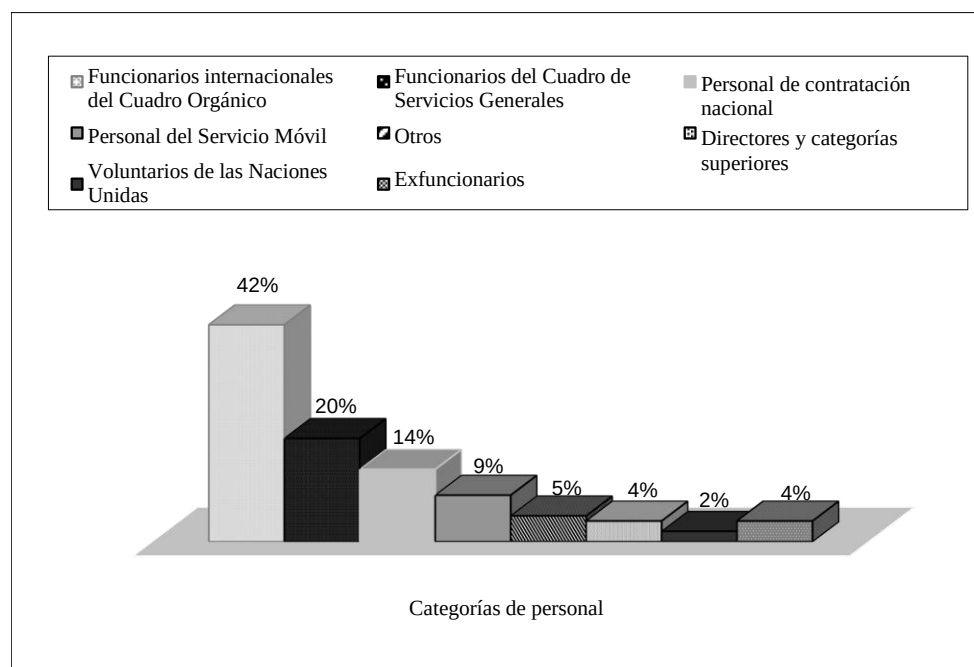
Cuestiones planteadas ante la Secretaría en la Sede y las misiones sobre el terreno, 2015

18. La tasa de utilización (la relación entre el número total de funcionarios y el número de casos planteados) en 2015 fue del 4,4% en la Secretaría, lo que supone un aumento respecto al año anterior. En los lugares sobre el terreno, la tasa de utilización fue aún mayor (un 5%). Desglosada por categorías profesionales, la tasa de utilización más alta correspondió al personal de la categoría D-1 y categorías superiores (un 11%), mientras que la más baja se registró en el Cuadro de Servicios Generales (un 1,6%). Las mujeres utilizaron los servicios más que los hombres, con unas tasas de utilización del 5,4% y del 4% respectivamente.

19. El desglose por sexo de los datos sobre los casos originados en la Secretaría muestran que las mujeres plantearon cuestiones relacionadas con el empleo y la carrera con menor frecuencia que los hombres (un 21% frente a un 27%). Sin embargo, las funcionarias originaron una proporción significativamente mayor de casos que tienen que ver con las relaciones laborales, ya sea con supervisores, supervisados o compañeros: un 43%, frente al 23% originados por hombres.

20. Del número total de casos planteados a la Oficina, el 42% provino de funcionarios internacionales del Cuadro Orgánico; el 20%, del personal de apoyo (Cuadro de Servicios Generales) destinado en la Sede y en las oficinas situadas fuera de las sedes; el 14%, del personal de contratación nacional (incluido el del Cuadro Orgánico y del Cuadro de Servicios Generales); y el 9%, del personal de los servicios exteriores (aplicable solo a la Secretaría) y otros. Esas cifras concuerdan con la tendencia general observada en los últimos años (véase el gráfico VIII).

Gráfico VIII
Distribución de los casos, por grupo ocupacional



B. Casos planteados por el personal que no es de plantilla

21. La Asamblea General, en su resolución [69/203](#), solicitó información sobre el número y la naturaleza de los casos planteados por el personal que no era de plantilla. Durante el período que se examina, 168 casos fueron originados por este tipo de personal, lo que supone un aumento del 16% con respecto al año anterior. De ellos, el 50% fueron originados por contratistas particulares y consultores, y el 50% restante por las demás categorías de personal que no era de plantilla (como voluntarios, pasantes y otros cuadros conexos).

22. En 2015, las cuestiones más frecuentes presentadas por personal que no era de plantilla guardaban relación con el empleo y la carrera, y representaron el 26% de los casos, en comparación con el 34% en 2014. Se registró un aumento en la proporción de las cuestiones relativas a la remuneración y las prestaciones, que pasó del 18% en 2014 al 23% en 2015, y en la de las relaciones de evaluación, que pasó del 12% en 2014 al 17% en 2015 (para más información, véase el cuadro que figura a continuación).

Naturaleza de los casos planteados por el personal que no es de plantilla

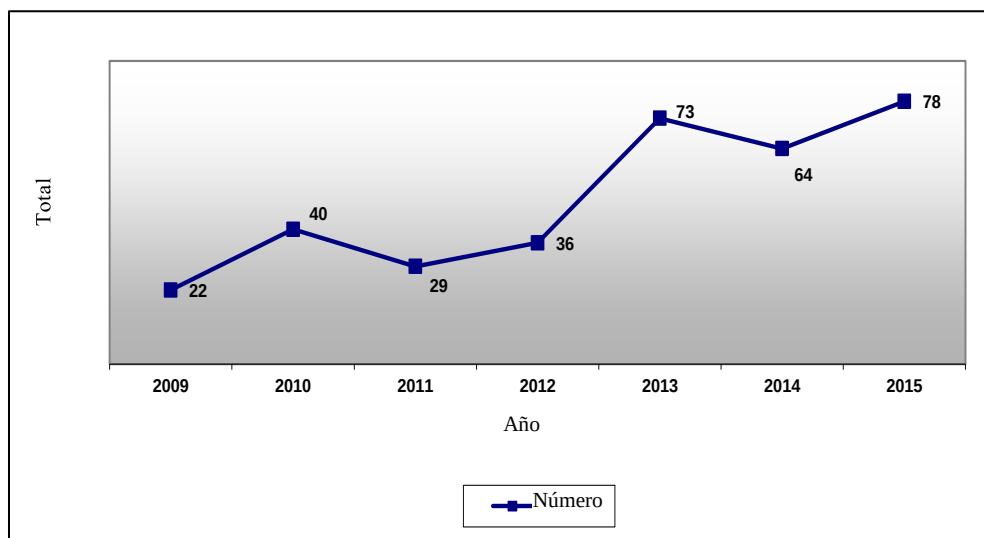
Tipo de cuestión	Distribución (porcentaje)	
	2014	2015
Empleo y carrera	34	26
Remuneración y prestaciones	18	23
Relaciones de evaluación	12	17
Cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento	10	5
Relaciones entre homólogos y colegas	8	6
Dirección institucional	6	6
Seguridad, salud y bienestar	4	7
Servicios y administración	4	5
Valores, ética y normas	4	3
Otras cuestiones		2

C. Casos de mediación

23. Con el establecimiento del servicio de mediación, la Asamblea General, en su resolución [62/228](#), resaltó el papel primordial de la mediación para conciliar diferencias. Desde entonces, se ha producido un aumento constante en el uso de esta vía, con 78 casos incoados en 2015, la cifra más alta hasta la fecha (véase el gráfico IX). De esos 78 casos se han concluido 54, habiéndose llegado a un acuerdo de conciliación en el 81% de las ocasiones. No se sometieron a mediación 14 casos, bien porque, tras las consultas preliminares o antes de la mediación, al menos una de las partes optó por no participar en el proceso, o bien porque el caso no se consideró adecuado para la mediación. De los casos incoados en 2015, 10 seguían su curso en el momento de redactar el presente informe.

Gráfico IX

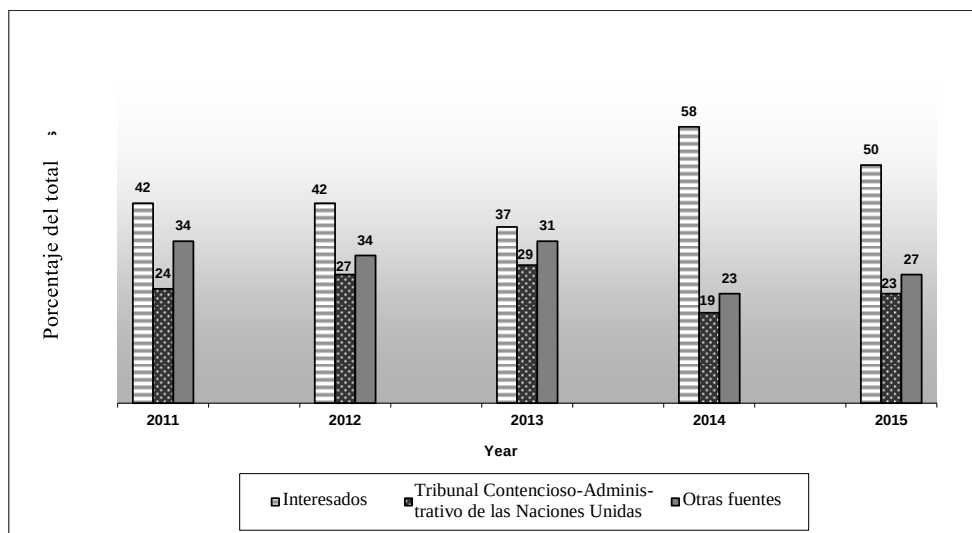
Número de casos de mediación incoados, 2009-2015



24. Durante el período que abarca este informe, el 50% de los casos de mediación se incoaron porque los propios interesados optaron por este recurso (es decir, la mediación fue solicitada por al menos alguna de las partes en una controversia); el 23% fue remitido por el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas; y el 27%, por otras fuentes, como la Oficina de Asistencia Letrada al Personal, la Dependencia de Evaluación Interna y los oficiales de casos de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas. El hecho de que la mitad de los casos de mediación fueran incoados a solicitud de los propios funcionarios, que optaron por la vía de la mediación, indica que el personal confía cada vez más en las ventajas de la resolución informal, como alternativa a un proceso oficial.

25. Se registró un aumento de los casos remitidos por el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y otras fuentes, según se muestra a continuación (véase el gráfico X). Esto puede atribuirse en parte a la colaboración actual con el sistema formal de administración de justicia. En 2015, en particular, se impulsó la colaboración con los principales interesados de todo el mundo, a fin de facilitar los procesos operacionales para la remisión de casos, y se divulgó el valor añadido que aporta la mediación, especialmente en los lugares de destino sobre el terreno.

Gráfico X
Casos de mediación por fuente, 2011-2015

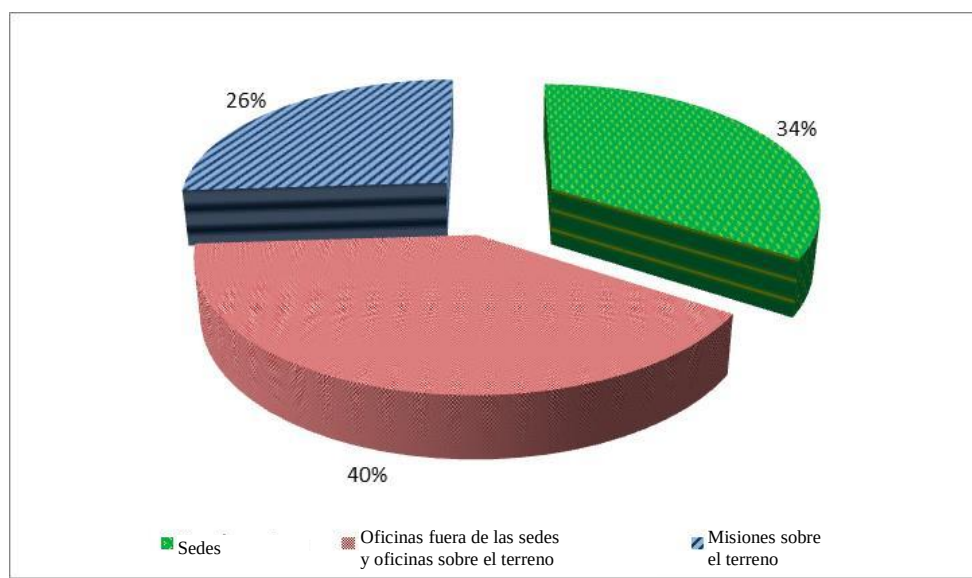


26. La mediación puede tratar de manera eficiente cuestiones complejas y multidimensionales, ayudando a las partes a aclarar cuáles son sus intereses y a encontrar soluciones que sean mutuamente aceptables. Este punto es especialmente pertinente en aquellos casos cuyas cuestiones se hayan planteado en múltiples instancias de recurso de la Organización. Por ejemplo, una mediación exitosa podría ocasionar la retirada de varios casos presentados por un funcionario contra la Organización simultáneamente, tales como una solicitud de evaluación interna, una demanda ante el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, una demanda por acoso y la refutación de una evaluación de la actuación profesional.

Por consiguiente, el éxito de la mediación en un caso puede conducir a la retirada de varios procedimientos oficiales, con importantes repercusiones positivas tanto para el funcionario como para la Organización.

Gráfico XI

Distribución de los casos de mediación, por ubicación



27. Es importante señalar que, a pesar de las múltiples ventajas y oportunidades que ofrece la mediación, esta vía no se ha integrado todavía plenamente como un proceso de resolución de conflictos en el funcionamiento diario de la Secretaría. Este aspecto también ha sido señalado por la Dependencia Común de Inspección (véase JIU/REP/2015/6, párr. 111) y el Panel de Evaluación Provisional Independiente sobre el sistema de administración de justicia (véase [A/71/62/Rev.1](#), párr. 294). El Panel se manifestó a favor de que un mayor número de casos se resolvieran por la vía informal y recomendó al personal directivo que participara más activamente en la mediación.

28. El Secretario General ha expresado su compromiso de apoyar un mayor uso de la mediación, dando a conocer más el proceso y los procedimientos y asegurando que la persona que represente a la dirección en un proceso de mediación tenga la autoridad necesaria para llegar a acuerdos, o bien acceso rápido a los funcionarios que la tengan. Por su parte, la Oficina seguirá trabajando con la dirección y el personal a fin de promover una mentalidad institucional y un mecanismo administrativo que conviertan a la mediación en un proceso natural y de preferencia para resolución de conflictos.

IV. Actividades de divulgación: fomento de la capacidad para gestionar y resolver conflictos por la vía informal

A. Actividades de divulgación en 2015

29. Cuando se reformó el sistema de justicia interna en 2009, uno de los objetivos formulados por la Asamblea General fue la descentralización. En el sistema informal esto se logró con el establecimiento de siete oficinas regionales del Ombudsman, dos de las cuales se centran en asistir al personal de las misiones de mantenimiento de la paz. Además, se ha incrementado la presencia geográfica gracias a un amplio programa de visitas de divulgación, cuyo fin es acercar los servicios de resolución informal de conflictos a los funcionarios, así como gracias al desarrollo de habilidades y conocimientos que pueden contribuir a prevenir los conflictos en el lugar de trabajo.

30. En 2015, la Oficina realizó un total de 360 actividades de divulgación en las oficinas de las Naciones Unidas de todo el mundo, entre ellas, 146 talleres, actividades de capacitación y sesiones de información dirigidas a más de 4.000 miembros del personal. Algunas de las iniciativas llevadas a cabo consistieron en actividades de grupo y de formación de equipos, las cuales se solicitan cada vez más a la Oficina con el fin de promover la colaboración en el entorno laboral. Como parte de las tareas de divulgación, también se mantuvieron 214 reuniones con altos funcionarios o grupos de interesados.

31. La oficina regional de Bangkok, en colaboración con la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, organizó una “semana temática” en junio de 2015, que consistió en un conjunto de talleres para el desarrollo de habilidades y sesiones interactivas. Esta serie de actos de una semana de duración se centraron en preparar al personal para que pudiera gestionar de manera efectiva los cambios, las conversaciones conflictivas y las emociones en el lugar de trabajo, así como hacer críticas constructivas.

32. La oficina regional de Nairobi organizó varias actividades de capacitación, de un día de duración, dedicadas a las estrategias de diálogo, bajo el título “Navigating conversations”. Estas actividades tenían por objeto aunar varias disciplinas y habilidades, prestando una especial atención a la interacción verbal como instrumento principal de la colaboración entre las personas, y contaron con la participación de las oficinas y departamentos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) en Somalia y la Comisión Económica para África en Addis Abeba. La oficina regional de Ginebra organizó talleres sobre la gestión de conflictos y la mediación dirigidos a directores y supervisores, que tuvieron lugar en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como un taller especial para capacitar a los delegados del personal en sus tareas de apoyo y representación en situaciones de conflicto, titulado “Representing and supporting staff in conflict”.

33. En marzo de 2015, la oficina regional de Viena organizó visitas a la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas para el Líbano, el Centro de Información de las Naciones Unidas en Beirut y la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano, y llevó a cabo una sesión de capacitación sobre la gestión de conflictos, centrada en

cómo los valores de las personas pueden contribuir a las situaciones conflictivas en el lugar de trabajo, titulada “Your core qualities and how they can contribute to conflict at work”. En varios emplazamientos, la Oficina apoyó el programa “Inside the Blue”, dirigido por el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, que tiene por objeto asegurar que se respeten los valores básicos de la Organización en el lugar de trabajo y evitar las conductas prohibidas, como el acoso, la discriminación y el abuso de autoridad. En Chipre, por ejemplo, se organizó un taller en colaboración con la Dependencia de Conducta y Disciplina y la Oficina del Representante Especial del Secretario General y Jefe de la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre.

34. La labor de divulgación no necesariamente implica viajes: en diciembre de 2015, el ombudsman regional de Santiago se reunió personalmente con más de 200 funcionarios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en sus dependencias para presentarles los servicios que ofrece la Oficina. Además, la oficina regional organizó en Haití, Lima, México, Panamá y Trinidad y Tabago varios talleres y actividades con el fin de desarrollar la capacidad para manejar situaciones conflictivas, que se centraron en diferenciar los hechos de las opiniones, y en el uso del diálogo con el fin de evitar o abordar los conflictos.

35. En Beni, Dungu y Kalemie (República Democrática del Congo), la oficina regional de Goma organizó una serie de talleres para fortalecer la capacidad y la confianza de los funcionarios con el objetivo de evitar, minimizar o resolver las controversias en el lugar de trabajo. La oficina regional de Entebbe (Uganda) también organizó dos talleres en Aweil y Wau (Sudán del Sur), que se centraron en desarrollar de la resistencia frente a los conflictos en el entorno de las operaciones de mantenimiento de la paz.

36. Las visitas realizadas por representantes de la Oficina del Ombudsman pueden transmitir con fuerza el mensaje de que la Organización se preocupa por su personal, especialmente del que se encuentra destinado en lugares remotos en unas condiciones de vida difíciles. Por ejemplo, en marzo de 2015, un equipo visitó Kutum, un lugar de destino remoto situado al norte de Darfur, conocido por ser una zona peligrosa y hostil. Otra visita complicada fue la realizada a Damasco en noviembre de 2015. Para el personal destinado en estos emplazamientos, las visitas significaron el reconocimiento a la importancia de sus contribuciones y la constatación de que, a pesar de su situación de aislamiento, existen vías para abordar cualquier problema.

37. El sitio web multilingüe de la Oficina sigue siendo un portal de acceso útil para el personal que busca información sobre la resolución informal de conflictos. En 2015, el sitio web recibió un promedio de 3.700 visitas al mes, lo que representa un aumento considerable desde 2014 (con 2.000 mensuales).

B. Ampliando el alcance y la repercusión de la labor de divulgación

38. La Asamblea General, en su resolución [70/112](#), reconoció las dificultades que tiene el personal destinado sobre el terreno para acceder a los servicios que presta la Oficina y alentó a que se tomaran medidas innovadoras para abordar estos problemas. También pidió al Secretario General que informara al respecto a la Asamblea en la parte principal de su septuagésimo primer período de sesiones.

39. En general, el aumento del número de casos demuestra el buen nivel de concienciación que tiene el personal acerca de la Oficina. Aproximadamente la mitad de los casos provienen del terreno, lo cual es bastante congruente con las pautas de los últimos cinco años. Aun así, teniendo en cuenta que hay más de 20.000 funcionarios que desempeñan sus funciones en las misiones sobre el terreno (véase [A/70/605](#), secc. II.B, cuadro 4), muchas de las cuales cubren grandes áreas geográficas, es difícil poder prestar servicios en persona.

40. En consecuencia, la Oficina sigue estudiando formas de mejorar su labor de divulgación. El año pasado, por ejemplo, se empezó a probar la utilidad de realizar encuestas en línea antes de visitar una misión. Estas encuestas permiten a la Oficina recabar información sobre el entorno laboral en un lugar de destino o misión determinados y los tipos de problemas más frecuentes. Esta información se puede utilizar para planificar las intervenciones que se consideren adecuadas.

41. Una forma de intensificar la repercusión de los servicios de la Oficina es buscar posibles efectos multiplicadores. Por esa razón, se hace hincapié en el fomento de las aptitudes del personal y los directivos para que gestionen mejor los conflictos. Este enfoque puede producir resultados más duraderos y con efecto en cascada que una intervención aislada. Se están estudiando otras iniciativas, como la de designar a coordinadores en las misiones y lugares de destino y capacitarlos para que actúen como expertos en sus respectivos emplazamientos.

42. Otra iniciativa que se puso en marcha en 2015 fue la de enviar a un oficial superior de solución de conflictos temporalmente a una misión sobre el terreno determinada. El objetivo es mejorar el acceso directo a los funcionarios a través de un ombudsman que preste sus servicios in situ, a la vez que adquiere un conocimiento más profundo de las cuestiones sistémicas en el entorno de las operaciones de mantenimiento de la paz y colabora con los interesados pertinentes.

43. La Oficina ofrece asistencia a través de una reserva de mediadores y ombudsman para mejorar el acceso directo, con trato personal, a sus servicios en los lugares de destino sobre el terreno. En 2015, varias de las visitas a misiones, que incluían servicios de resolución de controversias y actividades de desarrollo de la capacidad, contaron con la participación de estos profesionales para la resolución de conflictos.

44. A fin de superar el problema de la presencia física limitada, la Oficina utiliza con frecuencia canales remotos (entre otros, el correo electrónico, el teléfono, WebEx, videoconferencia y Skype) para poner sus servicios, incluidas las intervenciones en casos, a disposición del personal destinado en lugares sobre el terreno. No obstante, las difíciles condiciones existentes en estos emplazamientos, especialmente la precariedad de los sistemas de tecnología de la información, los problemas de los servicios de Internet, las interrupciones del suministro eléctrico y otras limitaciones logísticas siguen siendo impedimentos importantes.

V. Colaboración dentro de la Secretaría y fuera de ella

45. En 2015, la Oficina siguió colaborando con diversos departamentos y oficinas de la Secretaría sobre una amplia gama de cuestiones. Gracias a su posición privilegiada, que le permite tener una visión de los problemas que surgen en el trabajo en lugares de destino cercanos y lejanos, la Oficina puede aportar

perspectivas valiosas e independientes tanto a procesos normativos como operacionales en diferentes niveles.

46. Uno de esos procesos fue el ejercicio de gestión de los riesgos institucionales en toda la Secretaría, en el que la Oficina participó en un grupo de trabajo sobre el tratamiento de los riesgos que se ocupó de la estrategia de recursos humanos, la reforma y la rendición de cuentas, y estuvo presidido por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. La Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas también siguió colaborando con esta última en materia de gestión de la actuación profesional, suministrándole información sobre las inquietudes planteadas con frecuencia en los casos y la manera en que la Oficina puede ser un recurso para ayudar al personal y a los administradores en el proceso de gestión de la actuación profesional. En cuanto a las actividades de aprendizaje, la Oficina hizo aportaciones a un nuevo programa de capacitación en línea sobre prevención del acoso, realizó presentaciones en talleres de gestión de la actuación profesional y participó periódicamente en programas de orientación inicial para contribuir a un mayor conocimiento y uso de los mecanismos de resolución informal de conflictos en el lugar de trabajo.

47. La Oficina colaboró con la División de Servicios Médicos de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos en cuestiones relacionadas con la resiliencia y el bienestar del personal, en particular en relación con una encuesta mundial de bienestar del personal realizada por la División en 2015. La Oficina contribuyó formulando algunas preguntas encaminadas a analizar el vínculo entre los conflictos en el lugar de trabajo, el comportamiento incívico y el estrés y la forma en que ese vínculo afecta la productividad. Los datos recopilados aún están siendo analizados y, para aprovechar mejor la encuesta, la Oficina, en colaboración con la División de Servicios Médicos, ha emprendido un proyecto para organizar grupos de discusión en distintos lugares de destino a fin de obtener más información sobre esas cuestiones.

48. La Oficina siguió colaborando con el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno mediante reuniones periódicas e intercambios de información respecto de los acontecimientos que afectan al personal de las misiones de mantenimiento de la paz. En 2015, prestó apoyo a los equipos de conducta y disciplina en varias misiones para crear conciencia sobre el acoso, la discriminación y el abuso de autoridad en el lugar de trabajo y destacar el hecho de que, en muchos casos, la solución informal puede ser una manera de dar respuesta a esos tipos de conflictos.

49. Durante el período sobre el que se informa, la Oficina participó en un grupo de trabajo a nivel de todo el sistema sobre la obligación de proteger, dirigido por el Departamento de Seguridad, al que el Comité de Alto Nivel sobre Gestión encomendó realizar un examen y formular recomendaciones sobre medidas para reforzar el apoyo de la Organización al personal que trabaja en entornos de alto riesgo.

50. Se siguió fortaleciendo la interacción y la colaboración con el sistema formal de administración de justicia. La Oficina participó regularmente en las reuniones de las partes interesadas internas en el sistema formal, y todas las partes están haciendo gestiones para consolidar la colaboración y reconocer oportunidades de solucionar los casos de manera informal, habiéndose establecido estrechas relaciones de trabajo con la Dependencia de Evaluación Interna y la Oficina de Asistencia Letrada al

Personal. La Oficina ha colaborado con las principales oficinas de la Secretaría para fomentar un mayor uso de la mediación y una mejor comprensión del proceso por todas las partes. Esa colaboración seguirá siendo esencial en la respuesta de la Organización a las recomendaciones del Panel de Evaluación Provisional Independiente sobre el sistema de administración de justicia, en las que se pide incrementar la mediación y la facilitación de los acuerdos de conciliación.

51. La Oficina colaboró estrechamente con la Oficina de Asistencia Letrada al Personal en los casos que requerían asesoramiento letrado y en cuestiones en que la Oficina prestó asistencia en la resolución informal. La opción de remitir a los visitantes a la Oficina de Asistencia Letrada al Personal era particularmente útil cuando los funcionarios que buscaban una resolución informal tenían necesidad de comprender el marco jurídico de sus casos. Esa colaboración también aclaró el papel fundamental que cada oficina desempeñaba en la búsqueda de vías para promover la solución temprana e informal de los conflictos.

52. La Oficina colabora periódicamente con la Oficina de Ética en ámbitos de interés común. Durante el período sobre el que se informa, colaboró con la Oficina de Ética respecto del Diálogo de las Naciones Unidas sobre Liderazgo 2015, que se centraba en la asunción de la responsabilidad individual. Este tema sigue siendo particularmente pertinente en el contexto de las preocupaciones y los conflictos que suelen plantear los funcionarios a la Oficina.

53. La Oficina mantiene contactos periódicos con los representantes del personal en diversos lugares de destino. Por ejemplo, en 2015, colaboró con las asociaciones nacionales del personal, el Sindicato del Personal del Cuadro del Servicio Móvil y otros representantes del personal con respecto a las comunicaciones y el desarrollo de competencias para resolver conflictos.

54. La Oficina también mantiene contactos con otros ombudsmen del sistema de las Naciones Unidas a través de la red de ombudsmen y mediadores de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales conexas. En su última reunión, celebrada en julio de 2016, uno de los temas debatidos fue el informe de la Dependencia Común de Inspección sobre el examen de los servicios del Ombudsman institucional a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2015/6). Si bien el informe fue en general bien recibido, la red observó con preocupación que algunas recomendaciones podrían ser difíciles de poner en práctica. Se creó un grupo de trabajo para evaluar cuál sería la mejor manera de aplicarlas.

VI. Causas fundamentales de los conflictos: cuestiones sistémicas

55. La Oficina señala cuestiones sistémicas de manera continua, de conformidad con la resolución [64/233](#) de la Asamblea General, en la que esta 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. La Asamblea General, en su resolución [70/112](#), alentó a la Oficina a seguir participando en el desarrollo y el perfeccionamiento progresivos de las políticas y prácticas de recursos humanos.

56. Las cuestiones sistémicas existen con independencia de las personas que intervienen en ellas. En los casos en que son reconocidas, ofrecen una oportunidad para que la Organización aprenda y efectúe un cambio positivo que pueda contribuir a prevenir determinados tipos de conflictos. En muchos casos, los conflictos están vinculados con cuestiones sistémicas que podrían estar más profundamente arraigadas o deberse a deficiencias o contradicciones en las políticas, los procedimientos, las prácticas y las estructuras de la Organización.

57. Las cuestiones sistémicas se reconocen a través de los casos y problemas que plantea el personal, en la interacción con las partes involucradas en los conflictos, durante el diálogo continuo con las partes interesadas en la Sede y sobre el terreno, y mediante la observación directa. Algunas de las cuestiones se destacan en la presente sección. Otras fueron puestas de relieve en informes anteriores, pero merecen que se les siga prestando atención.

A. Funcionarios que prestan servicio en lugares de destino peligrosos: reafirmar la obligación de proteger

58. Durante muchos años, la Oficina ha señalado las necesidades especiales de los funcionarios que prestan servicio en lugares de destino peligrosos, más recientemente en su informe de 2015 ([A/70/151](#), párrs. 74 a 79). Cada vez más, la Organización envía funcionarios a entornos de alto riesgo, donde están expuestos a una serie de amenazas tangibles, como los atentados, la inseguridad, los accidentes y las enfermedades. Cuando esa exposición continúa a lo largo de un lapso prolongado, también supone un riesgo para la salud mental debido al intenso estrés, la falta de sistemas de apoyo social, la atención sanitaria inadecuada y las condiciones de vida extremadamente rudimentarias.

59. Existen principalmente dos formas de gestionar el estrés en el lugar de trabajo: reducir la exposición o mitigar sus efectos fortaleciendo la resiliencia. Quizás se deberían elaborar estrategias sistémicas para ambos aspectos: por ejemplo, por un lado, establecer un límite máximo del tiempo que un funcionario puede pasar en un entorno de alto riesgo y, por otro, proporcionar apoyo psicosocial adecuado y organizar reuniones previas a la misión para ofrecer información completa sobre los riesgos y las salvaguardias.

60. En su último informe, la Oficina acogió con beneplácito la creación por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de un grupo de trabajo con el objetivo de determinar el alcance de la obligación de la Organización de proteger a su personal en lugares de destino de alto riesgo. Dirigido por el Departamento de Seguridad, el grupo de trabajo reunió a representantes de varias entidades de las Naciones Unidas, que colaboraron en describir a grandes rasgos los problemas concretos y formular sugerencias para someter a la consideración del Comité. La Oficina participó en el grupo de trabajo en calidad de observadora, ofreciendo las observaciones que había recabado a partir de casos originados en lugares de destino de alto riesgo y remotos.

61. La obligación de proteger entraña una red de esferas interrelacionadas, como la seguridad, la protección, los servicios médicos, el asesoramiento del personal, la gestión del estrés y de incidentes críticos, la preparación para emergencias y los aspectos administrativos y de gestión. A fin de abordar todo el espectro de cuestiones, será necesario trascender las fronteras funcionales y centrarse en objetivos prioritarios. Se espera que, mediante la colaboración entre los

compartimentos estancos de la Organización, este ejercicio conduzca al desarrollo de una infraestructura integrada y holística para administrar, apoyar y cuidar a los funcionarios en lugares de destino peligrosos.

62. Uno de los riesgos que afrontan los funcionarios en lugares de destino peligrosos es el daño físico o la discapacidad. Para esas situaciones, existen vías de apoyo o indemnización. Sin embargo, el personal en general y los funcionarios que desempeñan funciones administrativas, de recursos humanos, médicas o de seguridad desconocen con frecuencia los procedimientos y requisitos para presentar ese tipo de reclamaciones, incluidos los que se rigen por el apéndice D del Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas.

63. En situaciones en las que un funcionario ya no está en condiciones de trabajar debido a una lesión o enfermedad, puede tener derecho a una pensión de discapacidad o, en caso de fallecimiento en servicio activo, un miembro de la familia puede tener derecho a una prestación de familiar superviviente a través de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. El trámite de tales prestaciones implica una cadena de documentos y aprobaciones necesarias para que se hagan efectivos los pagos, algunos de los cuales se gestionan a través de distintas oficinas de la Secretaría y otros por medio de la Caja de Pensiones. Esos procedimientos pueden resultar confusos y engorrosos.

64. Un incidente crítico que ocasione lesiones o la muerte de un funcionario es de por sí una situación terrible y traumática. Lamentablemente, esta situación a veces se agrava para el funcionario o los familiares supervivientes a causa de fallas en los sistemas o desconocimiento acerca de lo que se necesita para obtener una indemnización. Sería conveniente que esos procesos estuvieran mejor coordinados y recibieran un mejor seguimiento por parte de los administradores locales de las Naciones Unidas, para que los funcionarios que sufren lesiones reciban un apoyo adecuado. Además, es esencial que el personal administrativo tenga una actitud humana y amable al tratar con los funcionarios o los familiares supervivientes que necesitan ayuda para manejarse dentro del sistema.

65. Las actuales actividades y oportunidades a este respecto incluyen las siguientes:

a) La colaboración entre diversas entidades generada por el grupo de trabajo sobre la obligación de proteger ha arrojado muy buenos resultados y presenta una oportunidad para elaborar medidas prácticas y políticas a fin de mejorar el apoyo al personal de las Naciones Unidas en los lugares de destino de alto riesgo;

b) La Organización tal vez desee volver a considerar si la infraestructura actual de apoyo médico y psicosocial es adecuada;

c) La Organización tal vez desee examinar formas de limitar la duración de las asignaciones en algunos lugares de destino de alto riesgo y con condiciones de vida difíciles a fin de reducir la exposición del personal a determinados niveles de estrés y peligro;

d) La Organización tal vez desee estudiar formas de sensibilizar al personal de recursos humanos sobre el terreno en relación con las reclamaciones de indemnización y prestaciones del régimen de pensiones (pensión de discapacidad y

prestaciones de familiares supervivientes); también podría ser útil designar coordinadores específicos que puedan ayudar y dar seguimiento a esas cuestiones.

B. Certificaciones médicas parciales: un desafío constante

66. La Oficina ha informado sobre la cuestión de las certificaciones médicas parciales en varios informes anteriores, más recientemente en el documento [A/69/126](#) (párrs. 48 a 51). Durante el período sobre el que se informa, la Oficina siguió recibiendo casos de funcionarios que habían sido considerados en condiciones de volver al trabajo después de haber tenido licencia de enfermedad con certificado médico, pero sufrían la restricción de no poder regresar a su lugar de destino o de trabajo específico. Uno de los motivos de esa restricción es que el tratamiento necesario para el problema de salud de que se trate no se puede proporcionar adecuadamente en el lugar de destino del funcionario. Otro motivo es la necesidad de limitar la exposición después de un incidente crítico u otro factor de perturbación que pueda haber sido la causa de la enfermedad. Muchas de las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno se encuentran en regiones donde existe un número limitado de servicios médicos.

67. Por lo tanto, no son infrecuentes las situaciones en que un problema de salud puede impedir que un funcionario desempeñe su labor en su lugar de destino habitual, cuando ese problema podría tratarse fácilmente en otro lugar. Sin embargo, la Organización carece de un marco normativo que permita trasladar temporalmente a ese funcionario a un lugar de destino donde pueda ser productivo. Como consecuencia, sobrevienen largos períodos de licencia de enfermedad que pueden tener un efecto negativo, tanto en el funcionario como en la Organización. Si el saldo de la licencia de enfermedad se ha agotado, el problema se agrava aún más por el hecho de que, como el funcionario no ha perdido toda su capacidad de reincorporarse al trabajo, no llega a cumplir los requisitos necesarios para ampararse en la situación de discapacidad con arreglo a los Estatutos y Reglamentos de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas.

68. Dado que un número cada vez mayor de funcionarios de las Naciones Unidas trabaja en lugares de destino sobre el terreno, las certificaciones médicas parciales, que supuestamente deben ayudar a los funcionarios a reincorporarse al trabajo, han tenido el efecto adverso de excluir al personal sobre el terreno de la red de seguridad social que proporcionan las Naciones Unidas por medio de la licencia de enfermedad o, cuando el personal no puede volver a trabajar, las prestaciones de discapacidad. Se entiende que la Organización a todos los niveles hace todo lo posible para tratar esas situaciones caso por caso, pero la cuestión sistémica sigue siendo que una parte del sistema, en este caso, la gestión y la administración, no puede adecuarse a lo que para otra parte del sistema, los servicios médicos, constituye una práctica óptima que redunde en interés del paciente y de la Organización.

69. Las actuales actividades y oportunidades a este respecto incluyen las siguientes:

a) Se señala que la Oficina de Gestión de Recursos Humanos ha reconocido el problema y ha emprendido la evaluación y gestión conjuntas de todos los casos de esa índole con otros interesados (véase [A/70/187](#), anexo II, párr. 11). La Oficina

del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas alienta a que se continúen esos esfuerzos, con miras a lograr resultados positivos y concretos;

b) Más allá de la mejora de la coordinación asistencial, también es posible que existan oportunidades para examinar la cuestión de las certificaciones médicas parciales conjuntamente con las políticas de colocación de empleo y seguridad social, en colaboración con todas las partes interesadas (la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, el Contralor y la Caja de Pensiones);

c) La Organización tal vez desee examinar formas de introducir más flexibilidad para colocar funcionarios lateralmente en otros puestos cuyas condiciones les permitirían ser totalmente productivos en lugar de permanecer en licencia de enfermedad.

C. Retrasos administrativos y falta de respuesta

70. En el último año, la Oficina ha tratado un gran número de casos, tanto de la Sede como de lugares de destino sobre el terreno, en los que ha habido largos retrasos en las prestaciones o los pagos a los funcionarios. A menudo, la frustración de los funcionarios se ha visto agravada por la falta de respuesta a sus consultas de seguimiento. Muchos de esos casos estaban relacionados con pagos por separación del servicio y pensiones.

71. La Oficina señala que, por un lado, los funcionarios afectados tienen sobrados motivos para esperar que los pagos sean puntuales. Sin embargo, del lado de la ejecución, hay funcionarios que ya no pueden hacer frente a la carga de trabajo con los instrumentos y las normas que se han establecido. Algunos han tenido que trabajar durante largos periodos sin tener licencia y están experimentando altos niveles de estrés. Esta es una tendencia potencialmente perturbadora que afecta la moral de todos los funcionarios, ya se trate de los proveedores de servicios o de los clientes, así como la reputación de la Organización.

72. Un factor que probablemente ha contribuido a la gravedad de las demoras es que la Organización emprendió varias iniciativas importantes de transformación en gran escala y es posible que algunas de ellas no se concibieran teniendo en cuenta las demás iniciativas que debían aplicarse simultáneamente. La introducción de Umoja implica no solo una herramienta tecnológica que afecta todos los procesos básicos de la Secretaría, sino una forma de trabajar completamente nueva, que exige un “idioma” y líneas de trabajo diferentes. La Caja de Pensiones implantó al mismo tiempo su propio sistema nuevo de tecnología, lo que también entrañó cambios en la forma de tramitar los documentos y los casos. El hecho de que varias misiones de mantenimiento de la paz tuvieran grupos numerosos que debían ser separados del servicio contribuyó al atasco del sistema.

73. Además de Umoja, también se aplicaron otras reformas administrativas como las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS), un nuevo sistema de dotación de personal y movilidad, y la estrategia de tecnología de la información y las comunicaciones, mientras que sobre el terreno se llevaron a cabo reducciones de personal, exámenes de la dotación de personal civil y exámenes de clasificación, y se puso en práctica la estrategia global de apoyo a las actividades

sobre el terreno. En algunos casos, el efecto acumulativo fue que los funcionarios se sintieron desconectados, confundidos y abrumados.

74. Las actuales actividades y oportunidades a este respecto incluyen las siguientes:

a) Con respecto a las demoras en la tramitación de las prestaciones del régimen de pensiones, el personal directivo superior ha escuchado la información de los usuarios y ha prometido públicamente adoptar medidas. Esto no solo es una oportunidad para hacer lo que es debido por los funcionarios que se han jubilado, sino que también dará una señal más positiva al personal que sigue prestando servicio;

b) A fin de potenciar los beneficios de las iniciativas de transformación en gran escala, la Organización tal vez desee examinar oportunidades adicionales para planificar y gestionar el cambio y mitigar los riesgos;

c) Estos esfuerzos darán a la Organización la oportunidad de fomentar una comunicación interna más integrada sobre los objetivos y las consecuencias de las reformas y, al mismo tiempo, centrar su atención en la moral y el bienestar del personal.

D. Miedo a hablar y miedo a las represalias: supuesto o real

75. La Oficina ha observado que algunos funcionarios que solicitan asistencia se sienten intimidados y no hablan en su Oficina sobre sus preocupaciones por miedo a sufrir represalias. A veces también son reacios a solicitar ayuda o reparación por temor a que hacerlo pueda tener consecuencias adversas. En otros casos, los funcionarios consideran que han sido objeto de acciones y decisiones que consideran represalias por algo que han hecho o dicho, o temen que puedan ser objeto de tales medidas de represalia más adelante.

76. En colaboración con diversos miembros del personal, la Oficina se enteró de que, si bien en algunos casos las preocupaciones de los funcionarios parecían justificarse, en otros casos su temor era desproporcionado, a la luz de los hechos, o era síntoma de una desconfianza muy arraigada. En esos casos, la Oficina encaró las percepciones subyacentes y los problemas de confianza mediante la preparación individual y la “verificación de la realidad” con la persona involucrada. En otros casos, la Oficina pudo trabajar con el funcionario y los administradores pertinentes para fomentar la confianza y la comprensión respecto de las medidas administrativas o los procesos de adopción de decisiones, ayudando así a lograr que tales medidas dejaran de considerarse represalias y a la vez poniendo de relieve la responsabilidad del administrador de garantizar que toda medida futura se adoptara por las razones apropiadas.

77. Los malentendidos culturales y una percepción de desequilibrio de poder también pueden incidir en estas situaciones. Por ejemplo, ha habido casos en misiones en que funcionarios de contratación nacional no se atrevían a pedir licencia por temor a que eso influyera negativamente en la decisión de renovar su contrato. Los datos muestran que la tasa de utilización de la Oficina entre el personal del Cuadro de Servicios Generales y el personal de contratación nacional, que es solo de alrededor del 2%, es más baja que la tasa de más del 4% del personal del Cuadro Orgánico de

contratación internacional (véase el párr. 18). Esto podría ser también una consecuencia silenciosa del temor a plantear problemas o preocupaciones.

78. En algunos casos en que miembros del personal estimaron que se habían tomado represalias en su contra por plantear problemas en el lugar de trabajo, se pusieron en contacto con la Oficina de Ética. Sin embargo, el mandato de la Oficina de Ética es muy específico y abarca solamente las represalias por actividades específicas, como presentar un informe oficial de conducta indebida por medio de los canales designados o cooperar con una auditoría o investigación debidamente autorizada. Por definición, ese mandato está orientado a la protección a posteriori respecto de una acción concreta por la que cabría prever represalias. En términos más generales, para que los funcionarios se sientan libres de hablar sin temor, debe existir una cultura de tolerancia de las opiniones divergentes y los mensajes difíciles. Tal vez un régimen jurídico de protección no sea el instrumento adecuado para garantizar un entorno de ese tipo. En cambio, los administradores tienen el cometido fundamental no solo de crear un entorno en que los funcionarios se sientan cómodos para plantear problemas, sino también de ser los primeros en protegerlos contra las represalias.

79. La política de la Secretaría sobre la prohibición de la discriminación, el acoso y el abuso de poder dispone que es responsabilidad del personal directivo mantener abiertos los canales de comunicación y velar por que los funcionarios que deseen expresar sus preocupaciones de buena fe puedan hacerlo libremente y sin temor a consecuencias negativas. Aparentemente, ese no siempre es el caso. Un clima de trabajo en que los funcionarios no se sienten cómodos para plantear problemas es también un riesgo para la Organización, dado que inutiliza uno de los sistemas de alerta temprana más evidentes y de más fácil acceso. Los riesgos que no se denuncian ni se reconocen no se pueden mitigar.

80. Las actuales actividades y oportunidades a este respecto incluyen las siguientes:

- a) Se debe recordar al personal directivo superior su función de fomentar un clima de trabajo en que el personal se sienta seguro para expresar sus inquietudes y dar opiniones honestas;
- b) Los planes de realizar una encuesta mundial del personal de la Secretaría pueden ser una oportunidad para incluir algunas preguntas orientadas a evaluar el clima de trabajo, entre ellas si el personal considera que puede comunicar libremente información o inquietudes a las instancias superiores.

E. Fortalecer las investigaciones: una necesidad constante

81. Se hace referencia a los informes anteriores del Ombudsman sobre el fortalecimiento de las investigaciones, más recientemente en el documento [A/70/151](#) (párrs. 71 a 73). Las oficinas competentes están realizando verdaderos esfuerzos en la cuestión de las investigaciones en general (véase [A/70/187](#), anexo II, párr. 13). Sin embargo, parece que no se ha avanzado lo suficiente con respecto a una capacidad adecuada para investigar las denuncias de discriminación, acoso o abuso de poder ([ST/SGB/2008/5](#)).

82. Si bien la resolución informal puede ser una opción en algunos casos, ese proceso es voluntario y solo puede ser eficaz si ambas partes acuerdan participar. Es fundamental contar con la capacidad necesaria para dilucidar los hechos de manera rápida y fehaciente en esos casos a menudo difíciles. De lo contrario, los infractores podrían tener comportamientos inaceptables que queden impunes y las personas injustamente acusadas no tendrían la oportunidad de limpiar su nombre. Esto afecta negativamente la moral del personal y su confianza en el sistema y podría disuadir a las víctimas y los testigos de hacer denuncias.

83. Las actuales actividades y oportunidades a este respecto incluyen las siguientes:

Aparentemente, en el Grupo de Trabajo del Comité del Personal y la Administración sobre Investigaciones y Medidas Disciplinarias se han logrado algunos progresos hacia la ampliación y mejora de la política. Sin embargo, la Organización debe seguir prestando atención al desarrollo de la capacidad necesaria para establecer los hechos de manera rápida y fehaciente.

F. Paridad de género, igualdad de trato e inclusión

84. A través de su colaboración con distintos miembros del personal, la Oficina ha percibido en muchos casos la presencia de elementos, ya sean abiertos o más discretos, que tienden a desfavorecer a las mujeres. Las estadísticas publicadas muestran claramente que, a pesar de la meta de la paridad de género enunciada por la Asamblea General hace muchos años, actualmente las mujeres no participan en pie de igualdad en todos los niveles de la Organización, en particular en los niveles de adopción de decisiones (A/69/346). En lo que respecta a los procesos de selección de personal, parece faltar claridad en el seno de la Organización sobre qué políticas se aplican para alcanzar la paridad de género.

85. Más allá de la medición cuantitativa de la paridad de género, algunas situaciones planteadas a la Oficina tienen que ver con cuestiones de género de diversas maneras. Algunas oficinas han informado de que todavía tienen vestigios de actitudes y conductas propias de un “club de varones”, que son en sí mismas un obstáculo para la plena participación de la mujer. Esto se aplica especialmente a algunas misiones sobre el terreno, donde la mezcla de culturas militar y civil puede contribuir aún más al dominio masculino y las funcionarias son relegadas a un segundo plano o evaluadas con arreglo a una escala diferente. En algunas oficinas, se supone que los comentarios y los comportamientos sexistas serán tolerados, a pesar de estar expresamente prohibidos en las políticas oficiales de la Organización.

86. No es raro que las personas tengan actitudes y percepciones que contienen un sesgo desfavorable a las mujeres sin ser conscientes de ello. Por ejemplo, el mismo comportamiento que en los hombres se consideraría una muestra de seguridad se podría considerar agresivo en las mujeres.

87. En el plano presupuestario y de gestión, la reducción de los presupuestos ha dado como resultado la escasez o la inexistencia de fondos para contratar personal temporario general que sustituya a funcionarias en licencia de maternidad. Esto pone a los administradores en un dilema con respecto a la contratación de mujeres en edad fértil, aunque no puedan decirlo. La falta de fondos para sustituir al

personal que está en licencia de maternidad puede obrar como un desincentivo sistémico para contratar mujeres.

88. Por último, como observación general, aunque se puede suponer fácilmente que los empleados de las Naciones Unidas y los cargos directivos son naturalmente sensibles a la diversidad, esto no es así necesariamente. Si bien la presente sección se centra en el género, un ámbito en el que existen políticas y sistemas específicos, tal vez la Organización deba estar igualmente alerta en lo que respecta a otras esferas de la diversidad. A lo largo de los años, el Ombudsman ha recibido casos en que los funcionarios han considerado que fueron tratados injustamente por factores tales como la edad, el género, la raza, la religión, la nacionalidad u otra identidad. Tal vez haya llegado el momento de adoptar un enfoque más abierto y sistemático para promover la inclusión y el respeto de la diversidad, un valor básico que se espera de cada funcionario de las Naciones Unidas. Gran parte de la labor preventiva podría ser realizada por la Organización a través de campañas de sensibilización, en particular sobre los prejuicios inconscientes, y de capacitación sobre formas de alentar, crear y mantener un entorno más inclusivo y respetuoso en un lugar de trabajo sumamente diverso.

89. Las actuales actividades y oportunidades a este respecto incluyen las siguientes:

- a) Se están realizando gestiones para preparar una estrategia holística que ayude a lograr la paridad de género en la Secretaría. Esta es una oportunidad para plantear una política más sólida con respecto a la selección de personal y ocuparse de la cultura institucional;
- b) La Organización tal vez desee apoyar provisiones apropiadas en los presupuestos departamentales para los fondos de asistencia destinados a personal temporario general con el fin de facilitar las licencias de maternidad;
- c) Los funcionarios y el personal directivo tal vez deseen estudiar la existencia de prejuicios inconscientes y formas de protegerse contra ellos mediante la sensibilización y el fortalecimiento de una cultura de respeto y diálogo.

G. Reducción de personal en las misiones: buenas prácticas en materia de planificación y comunicación

90. El Ombudsman ha informado anteriormente sobre cuestiones relativas a la reducción de las misiones, en particular sobre la comunicación durante un proceso de reducción de personal, que puede ser difícil de planificar y poner en práctica mientras están pendientes las decisiones legislativas finales (véase [A/67/172](#), párrs. 132 a 139).

91. En los grandes procesos de reducción, es fundamental que existan plazos realistas y viables para la planificación, la comunicación, el debido proceso y la puesta en práctica. Sin embargo, el cambio de mandato, la planificación del presupuesto y los procesos de aprobación no siempre posibilitan esos plazos. Un ejemplo positivo en que se pudo adoptar un enfoque diferente fue la racionalización de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) en 2015.

92. Mediante consultas permanentes con los órganos intergubernamentales correspondientes, se acordó una reducción gradual que se tradujo en un plazo suficiente para preparar y ejecutar un proceso organizado y justo. Este proceso fue apoyado también por comunicaciones constantes al personal e incorporó preocupaciones en materia de seguridad y mitigación de los riesgos de forma preventiva.

93. Las actuales actividades y oportunidades a este respecto incluyen las siguientes:

En la medida de lo posible, todas las partes interesadas y los encargados de tomar decisiones tal vez deseen examinar las lecciones positivas del enfoque de aplicación gradual que se empleó para racionalizar la UNAMID.

VII. Perspectivas para el futuro

94. En la introducción del presente informe se mencionó la turbulenta situación del mundo en el que las Naciones Unidas han de funcionar. Es improbable que esa situación cambie, dado que los retos se siguen acumulando. Además, la propia naturaleza de las Naciones Unidas las obliga a estar donde nadie más puede o desea hacerlo, a fin de “permanecer y cumplir”. Sin embargo, como se señala en la sección VI, los riesgos a que está expuesto el personal en algunos lugares de destino son considerables y los sistemas correspondientes de la Organización para apoyar a ese personal aún no se han adaptado plenamente a la nueva realidad. Será importante que la Organización se ocupe plena y seriamente de este asunto.

95. Los conflictos en el lugar de trabajo son un fenómeno natural en los ambientes laborales. La forma en que se manejan refleja de muchas maneras el carácter de la organización en que surgen. La disponibilidad de servicios informales de solución de conflictos ofrece una protección preventiva que puede ayudar a resolver los problemas en una etapa temprana, antes de que se tornen contenciosos u hostiles, y contribuye a promover una cultura de diálogo, colaboración y rendición de cuentas. Es necesario fortalecer aún más esa protección para crear un entorno de trabajo verdaderamente armonioso y productivo.

96. Un entorno de esas características será fundamental a medida que la Organización continúe sus numerosas iniciativas de transformación tendentes a lograr una mayor eficacia y eficiencia de las Naciones Unidas. Los desafíos son importantes, pero la adopción de una perspectiva holística que incluya los objetivos generales de la Organización ayudará a contrarrestar la compartimentación y la “fatiga ante la reforma” y a impulsar en cambio sistemas de colaboración.

97. De cara al futuro, también puede haber una oportunidad para volver a centrarse en los valores fundamentales que cimientan la administración pública internacional, en particular la integridad y el respeto de la diversidad. Todos los miembros del personal, a través de sus acciones y conducta cotidianas, pueden contribuir a crear una cultura de respeto, tolerancia y colaboración. Esto es especialmente importante en los cargos superiores, que marcan la pauta, y ayudaría en gran medida a promover un entorno de trabajo saludable en que los funcionarios se sientan valorados, inspirados y seguros.