Naciones Unidas A/75/160

Asamblea General

Distr. general
15 de julio de 2020
Español
Original: inglés

**Septuagésimo quinto período de sesiones**
Tema 152 de la lista preliminar*
**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*

En el presente informe se exponen las actividades llevadas a cabo por la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, que presta servicios a la Secretaría, durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019. En cuanto a las actividades del Ombudsman de los fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas y el Ombudsman de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, en el anexo del presente informe se proporciona información estadística, mientras que en los informes anuales que se publican en sus respectivos sitios web puede encontrarse información detallada sobre el particular.

Conforme a lo solicitado por la Asamblea General, el presente informe contiene información detallada sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, las prioridades operacionales, las actividades de divulgación orientadas a fomentar la competencia para resolver conflictos entre el personal y los administradores, y observaciones sobre cuestiones sistémicas.

Se incluye además un resumen del funcionamiento del proyecto piloto para ofrecer acceso a los servicios de solución informal de controversias al personal que no es de plantilla hasta la fecha en que se informa.

* A/75/50.

# I. Introducción

1. En el momento de redactarse el presente informe, la Organización se prepara para celebrar su septuagésimo quinto aniversario con el telón de fondo de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y las protestas generalizadas en todo el mundo contra la plaga del racismo. La necesidad de solidaridad mundial para garantizar que nadie se quede atrás nunca ha sido más crítica, y el papel de la Organización ante amenazas tan masivas nunca ha sido más importante.

2. El año 2019 estuvo marcado por una grave crisis financiera y la limitación de los flujos de efectivo. En un entorno de cambio e incertidumbre como el que caracterizó el período sobre el que se informa, los ombudsman y mediadores no escatimaron esfuerzos para ayudar a cohesionar los equipos, establecer una comunicación eficaz y generar un sentido de conexión y comunidad con miras a asegurar un entorno de trabajo positivo para todos.

3. La iniciativa de civismo que la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas puso en marcha en todo el mundo en 2019 es un poderoso ejemplo de los esfuerzos de la Oficina por alcanzar sus objetivos, ofreciendo actividades y trabajando con los interesados para promover el civismo y el respeto de la dignidad en el lugar de trabajo.

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

## A. Novedades operacionales

4. La Ombudsman ha trabajado con empeño con el fin de empoderar a su personal para que explore nuevas formas de cumplir sus funciones. Los resultados de la Encuesta sobre la Implicación del Personal de las Naciones Unidas de 2019 mostraron altos índices de satisfacción con la Oficina en lo que respecta al alineamiento, el empoderamiento y la participación, lo que confirma que los esfuerzos en curso han sido bien recibidos por el personal.

5. Consciente de la necesidad de fortalecer, racionalizar y simplificar las operaciones programáticas, la Ombudsman puso en marcha una serie de cambios en 2019, utilizando para ello los recursos existentes. En ese sentido, creó una función para supervisar la coordinación, fortalecer la cooperación y armonizar las prácticas entre las oficinas regionales[1]. Además, asignó funciones de ombudsman adjunto al Jefe de la Oficina para informar a la dirección de la Oficina bajo la autoridad del equipo directivo. También reajustó los recursos existentes al crear una nueva oficina regional en Nueva York, con efecto a partir del 1 de enero de 2019, a fin de proporcionar servicios específicos de ombudsman para el personal de los Estados Unidos de América, el Canadá y el Caribe.

6. En mayo de 2019, la Ombudsman invitó a todos los ombudsman y mediadores que prestan servicios a las entidades de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación a que constituyeran una red. La red es un foro para que los ombudsman y mediadores del sistema de las Naciones Unidas compartan conocimientos, intercambien opiniones sobre importantes prioridades organizativas y promuevan normas de conducta y responsabilidades básicas para la función de solución informal de conflictos entre las organizaciones que integran la

[1] En el anexo del presente informe figuran estadísticas relativas a los fondos y programas y el ACNUR.

Junta de los Jefes Ejecutivos. Periódicamente, se invita a la Secretaría de la Junta a que informe a la red sobre sus perspectivas y cuestiones prioritarias.

7. La Corte Internacional de Justicia y la Organización Meteorológica Mundial firmaron acuerdos con las Naciones Unidas en virtud de los cuales se concede a su personal acceso al sistema de justicia interna.

8. La población atendida por el equipo de la Ombudsman también aumentó tras la reforma del sistema para el desarrollo y la transición que hizo que la administración del personal del sistema de coordinadores residentes de los fondos y programas pasara a depender de la Secretaría. La Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo proporcionó fondos extrapresupuestarios para financiar una plaza de Oficial de Solución de Conflictos de categoría P-4 en Nairobi.

### B. Multilingüismo

9. La Oficina ha seguido integrando el multilingüismo en las actividades básicas de todas sus oficinas regionales. De conformidad con la resolución 73/346 de la Asamblea General sobre el multilingüismo, se realizaron esfuerzos especiales para planificar actividades de celebración de los días conmemorativos de los idiomas oficiales. Por ejemplo, con el fin de celebrar el Día Internacional de la Lengua Materna el 21 de febrero de 2019, la Oficina puso en marcha la iniciativa “Cita tu proverbio favorito en tu lengua materna”, con motivo de la cual se hicieron aportaciones relacionadas con temas específicos como la paz, la armonía, la atención consciente, la resiliencia, el bienestar y la solución de conflictos.

10. La Asamblea General ha reconocido sistemáticamente, en particular en la resolución 73/346, la importancia que tiene la capacidad de comunicarse con los pueblos del mundo en sus propios idiomas. La Oficina defiende este principio asegurando que sus profesionales formen un grupo multilingüe que, por tanto, esté capacitado para prestar servicios en los seis idiomas oficiales. Algunos miembros del personal hablan otros idiomas, lo cual ha resultado muy valioso en sus interacciones con el personal local de sus regiones respectivas.

11. En la esfera de la divulgación y la capacitación, la Oficina tiene una amplia gama de productos disponibles en los idiomas oficiales. La Oficina realiza encuestas y organiza un gran número de talleres sobre competencia para resolver conflictos y desarrollo de aptitudes en todo el mundo. En 2019, se celebraron un total de 142 sesiones en tres idiomas (español, francés e inglés).

## III. Presencia mundial y actividades regionales

### A. Misiones de los servicios de ombudsman

12. En 2019, las oficinas de los ombudsman regionales llevaron a cabo misiones en el Afganistán, Argelia, el Brasil, Chipre, Colombia, Etiopía, Filipinas, Guinea-Bissau, Honduras, el Japón, Kazajstán, México, Panamá, la República Centroafricana, Somalia, el Sudán (región de Darfur) y Sudán del Sur. Los ombudsman, acompañados de funcionarios, visitaron lugares de destino sobre el terreno, entre ellos Tinduf (Argelia); Ndélé (República Centroafricana); Beni, Uvira, Bunia, Dungu, Lubumbashi y Kananga (República Democrática del Congo); Rabat; Mogadiscio; Zalingei y El Fasher (Sudán); Bentiu y Wau (Sudán del Sur); y Abyei.

13. Si bien la Oficina realiza considerables esfuerzos de planificación y despliegue para maximizar su presencia a nivel mundial, tiene una dotación de personal y de

recursos comparativamente muy limitada, lo cual plantea un reto a la hora de atender y ayudar por igual a todo el personal. Por ese motivo, algunos lugares de destino no reciben visitas o lo hacen de manera irregular. Esto, a su vez, crea una desigualdad con respecto al acceso a unos servicios de ombudsman y de mediación profesionales y en persona por parte del personal de las Naciones Unidas desplegado en todo el mundo. La escasez de fondos para viajes también afectó las actividades de divulgación de la Oficina: se cancelaron varias misiones previstas y en 2019 solo se realizaron 35 misiones, en comparación con las 50 del año anterior.

## B. Las oficinas regionales y la campaña de civismo del Secretario General: promoción de la dignidad a través del civismo

14. La contribución de la Oficina a la campaña de civismo del Secretario General tiene por objeto aumentar la sensibilización, hacer participar al personal en el diálogo y promover medidas para mejorar el comportamiento en el lugar de trabajo y crear un entorno armonioso en el que todos puedan prosperar con dignidad y respeto mutuo. La Oficina puso en marcha la campaña de civismo en 2019 en sus ocho oficinas regionales situadas en Bangkok, Entebbe (Uganda), Ginebra, Goma (República Democrática del Congo), Nairobi, Nueva York, Santiago y Viena.

### 1. Actividades

15. La campaña consta de dos componentes: talleres sobre comunidad, civismo y comunicación, y cafés civismo.

16. Los talleres interactivos sobre comunidad, civismo y comunicación fueron impartidos en toda la Organización por el personal de la Oficina y por los asociados en sus propias organizaciones. Con una base sólida en la Carta de las Naciones Unidas, el taller ha servido para ilustrar una nueva dinámica de interacciones en el lugar de trabajo, proporcionar a los participantes los conceptos necesarios para describir esa dinámica, cambiar las mentalidades en favor del civismo y el respeto de la dignidad e inspirar a los participantes a adoptar medidas concretas. Los participantes han recomendado de forma reiterada que los talleres sean obligatorios para los administradores.

17. Los cafés civismo han brindado una oportunidad única para que el personal de todos los niveles se reúna y examine cuestiones vinculadas con el civismo, la dignidad, la diversidad y el comportamiento en el lugar de trabajo. A partir de un método de conversación contrastado en la práctica, en los cafés se plantean preguntas que permiten a los participantes reconocer su gran diversidad y compartir perspectivas para descubrir los puntos comunes en base a los cuales pueden actuar. Muchos consideraron que los cafés (organizados en cuatro idiomas oficiales, a saber, árabe, español, francés e inglés) estimulaban la reflexión, eran auténticos y constituían el comienzo de un importante diálogo.

### 2. Comunicaciones

18. La campaña está reforzada por una estrategia de comunicación que incluye artículos en inglés y francés sobre civismo en general y sobre temas específicos que se sabe que pueden dar lugar a conflictos, como las reglas de etiqueta del correo electrónico, el tono de voz en la comunicación oral y otros tipos de comportamiento descortés. La primera serie de artículos sobre el tema del correo electrónico tuvo mucho eco entre los lectores de la intranet de las Naciones Unidas (iSeek).

### 3. Estadísticas en materia de civismo

19. Durante el período sobre el que se informa, se realizaron un total de 115 actos en cuatro idiomas y en 24 lugares de destino, en los que participaron más de 2.800 miembros del personal. Entre otros, se llevaron a cabo talleres sobre comunidad, civismo y comunicación, y cafés civismo. Una encuesta de opinión realizada posteriormente reveló un alto nivel de satisfacción con los talleres, en la cual más del 95 % de los encuestados afirmaron que lo recomendarían a otras personas.

20. Además, el 97 % del conjunto de quienes participaron en las encuestas de opinión de todas las actividades declararon que recomendarían la actividad a un colega, y un considerable porcentaje (79 %) de las 100 personas que respondieron a la encuesta de opinión acerca de los cafés civismo respondieron “sí” (3 %) o “tal vez” (40 %) cuando se les preguntó si querrían organizar uno.

### 4. Próximas medidas

21. Con el fin de asegurar la continuidad de la campaña del Secretario General en toda la Organización, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas colaboró estrechamente con la Oficina de Ética en los preparativos y el contenido del próximo Diálogo sobre Liderazgo, que se celebrará en 2020 sobre el tema “Dignidad a través del civismo”. En el próximo informe del Secretario General a la Asamblea General se proporcionará información actualizada sobre esta actividad fundamental.

# IV. Sinopsis estadística de casos y tendencias en la Secretaría

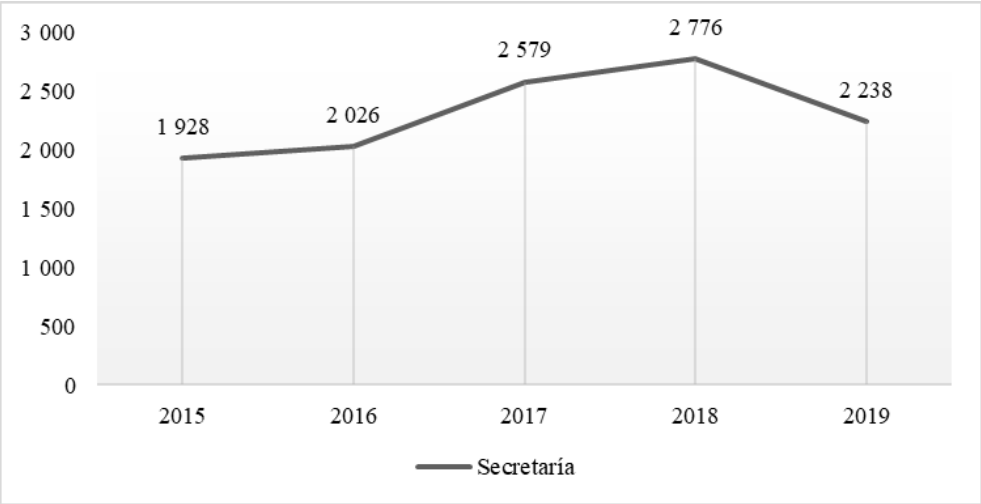
## A. Volumen de casos y tendencias

22. En 2019, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas inició un total de 2.238 casos, incluidos los casos de mediación, en sus ocho oficinas regionales (véase la figura I).

23. Por primera vez en cinco años, el volumen de casos ha disminuido ligeramente en la Secretaría, hasta el 19 %. Se tuvieron que cancelar o posponer varias misiones oficiales. También se redujeron las actividades de planificación de misiones, ya que muchas entidades receptoras sufrieron limitaciones financieras similares, lo que les impidió financiar las misiones emprendidas por la Oficina.

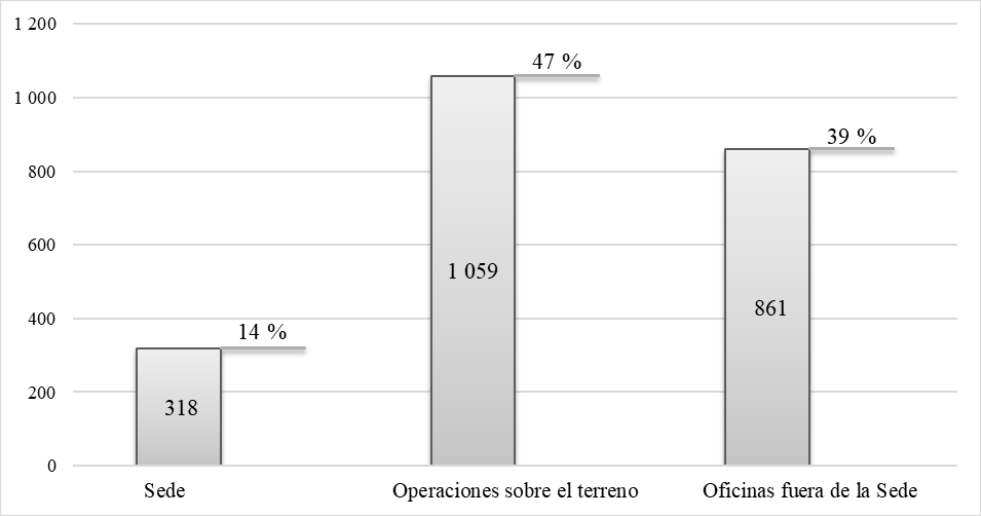
24. Por otra parte, como se cambió la manera de contabilizar los casos (cada caso colectivo ha pasado a computarse como uno solo, independientemente del número de personas afectadas por él o asistidas por la Oficina del Ombudsman), ello también contribuyó a la disminución. Factores como la gran movilidad en las oficinas regionales y varios cambios de personal durante el período sobre el que se informa en Ginebra, Nairobi, Goma, Entebbe y Nueva York también han repercutido en el volumen de nuevos casos.

Figura I
**Número de casos abiertos en la Secretaría, 2015-2019**




25. En 2019, el 14 % de los casos (318) se plantearon a raíz de denuncias de funcionarios de la Sede, el 39 % (861) correspondieron a oficinas situadas fuera de la Sede y el 47 % (1.059) a operaciones sobre el terreno (véase la figura II).

Figura II
**Distribución de casos por ubicación en la Secretaría, 2019**

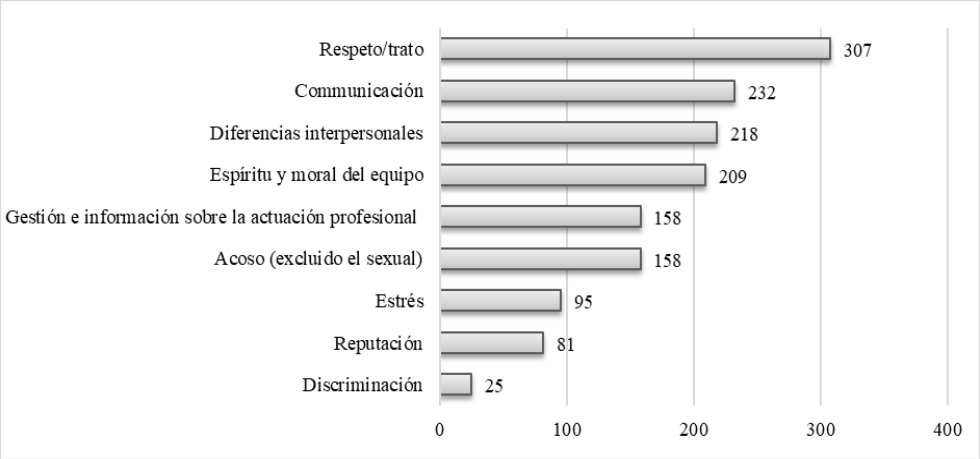



## B. Cuestiones y tendencias

26. Desde la creación de la Oficina en 2002, las tres categorías de cuestiones que se le han planteado con mayor frecuencia, también en 2019, han sido las relativas a las relaciones de evaluación, el puesto y la carrera profesional, y la remuneración y las prestaciones. Cabe señalar que un caso puede presentar múltiples cuestiones principales o secundarias, por lo que el número de cuestiones es siempre superior al número total de casos.

27. En la Secretaría, las cuestiones relacionadas con la falta de civismo representaron el 45 % del total de cuestiones registradas en 2019 (véase la figura III).

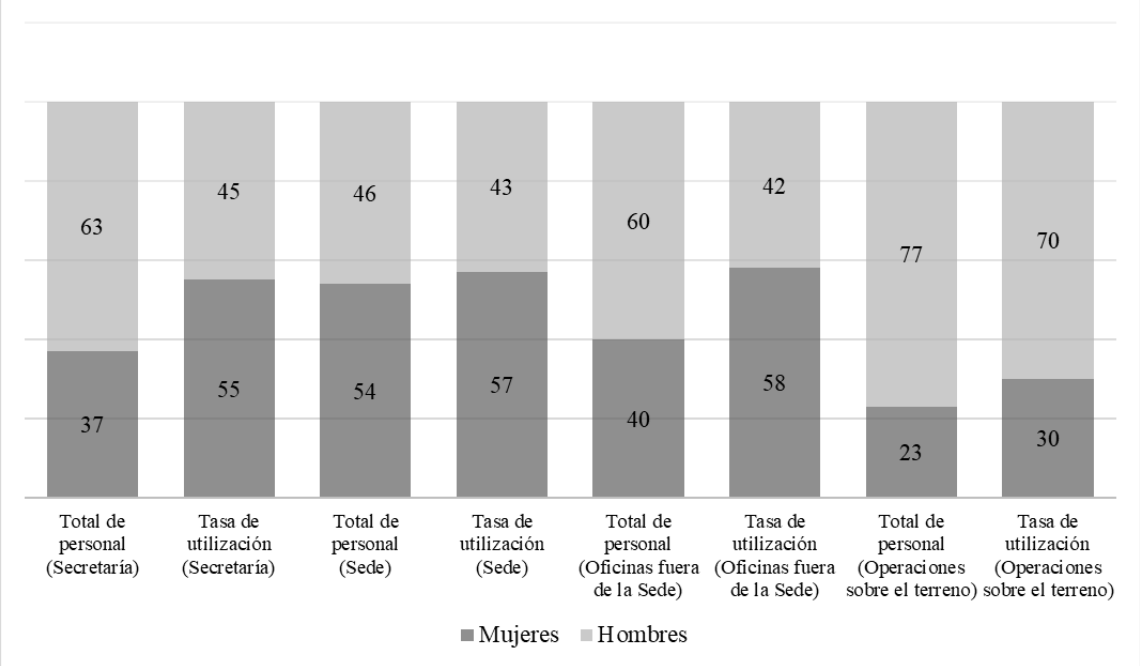
Figura III
**Desglose de las principales cuestiones relacionadas con la falta de civismo comunicadas a la Oficina, 2019**




## C. Tasa de utilización por género y ubicación

28. En la figura IV se presentan las últimas cifras demográficas disponibles (véase A/74/82, anexo, cuadro 1.B), que ilustran que, en relación con el conjunto de población de la Secretaría, los funcionarios tienden a utilizar los servicios de la Oficina en menor medida que las funcionarias, tanto en los lugares de destino sobre el terreno como fuera de ellos. En el informe anterior del Secretario General (A/74/171) se hizo una observación similar.

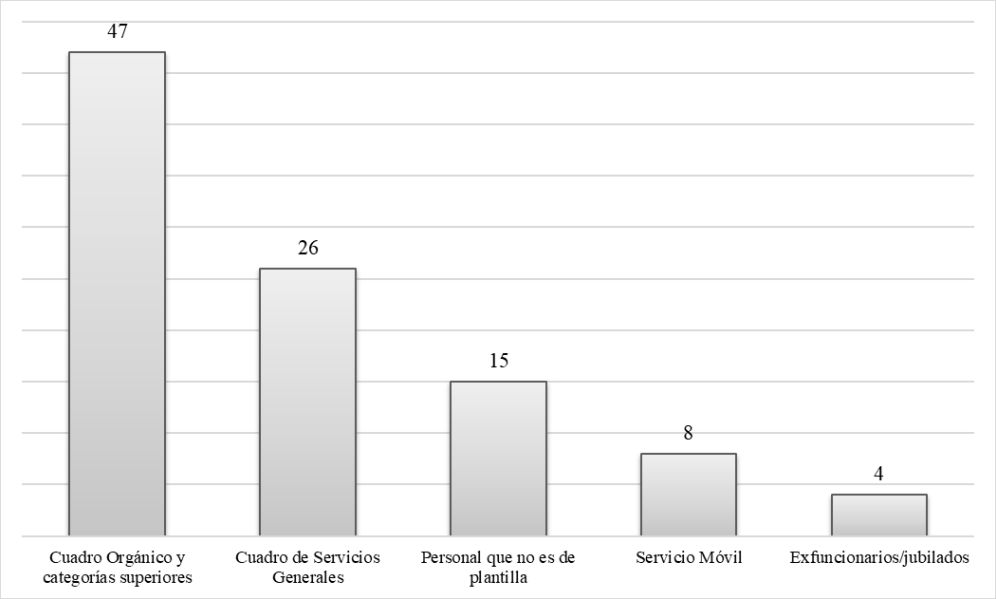
Figura IV
**Tasa de utilización de los servicios por género y ubicación, 2019**
(En porcentaje)



## D. Tasa de utilización por categoría de personal

29. La figura V muestra que la mayoría de los casos (47 %) en la Secretaría durante el período sobre el que se informa fueron planteados por personal del Cuadro Orgánico y categorías superiores. El personal del Cuadro de Servicios Generales planteó el 26 % de los casos, el personal que no es de plantilla, el 15 %, y el personal del Servicio Móvil y los exfuncionarios o jubilados, el resto (8 % y 4 %, respectivamente).

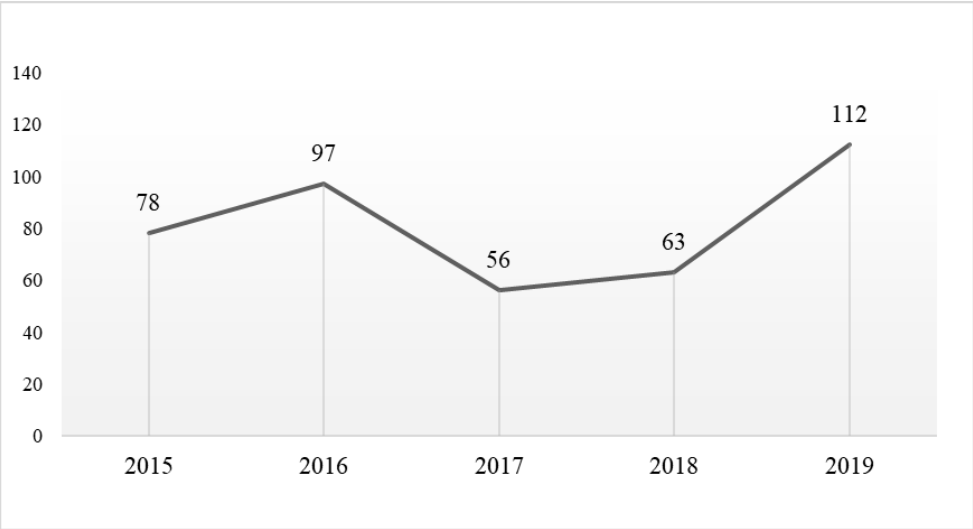
Figura V
**Tasa de utilización de los servicios por categoría de personal, 2019**
(En porcentaje)




# V. Sinopsis estadística de los casos de mediación en la Secretaría

30. En 2019 se iniciaron 112 casos de mediación en la Secretaría, casi el doble de los 63 casos de mediación abiertos en 2018 (véase la figura VI). Ello se debe, en parte, a los esfuerzos específicos de la Oficina por seleccionar los casos que se adaptan mejor a una mediación estructurada o un diálogo con facilitación. Además, en 2019 se concluyeron 14 casos (los casos de cuya apertura se informa en un período a menudo no se cierran en ese mismo período).

Figura VI
**Número de casos de mediación abiertos en la Secretaría, 2015-2019**




31. Además de los casos de mediación, la Oficina también realizó actividades de facilitación del diálogo en 78 casos, la mayoría de las cuales tuvieron lugar en las ocho oficinas de ombudsman regionales. La atención prestada a la facilitación del diálogo indica que cada vez es más necesario que los miembros del personal se reúnan para plantear cómo les afectan las cuestiones y que esas conversaciones difíciles se mantengan con la ayuda de un facilitador neutral.

32. El Servicio de Mediación de la Oficina también trabajó en cuatro casos colectivos, que afectaron a unos 70 participantes. Los grupos recibieron apoyo en contextos de conflicto o transición para entablar un diálogo que permitiera a los interesados avanzar de manera constructiva. Cada caso colectivo se contabiliza como un solo caso, a pesar de que puede afectar a 50 personas o más y de los esfuerzos que los profesionales deben realizar para gestionar tales intervenciones.

## A. Fuentes de remisión y categorías de personal

33. Las principales fuentes de remisión de casos a la mediación siguen siendo la remisión por los propios interesados y la oficina del ombudsman regional en Nueva York, que asumió la responsabilidad de la asignación de casos a partir de enero de 2019. Otras fuentes de remisión son la Dependencia de Supervisión y Evaluación (12 casos) y el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas (1 caso)[2]. Más del 46 % de las mediaciones fueron iniciadas por personal del Cuadro Orgánico y categorías superiores, el 20 % por personal del Cuadro de Servicios Generales y el 14 % por personal de las categorías de Director y superiores.

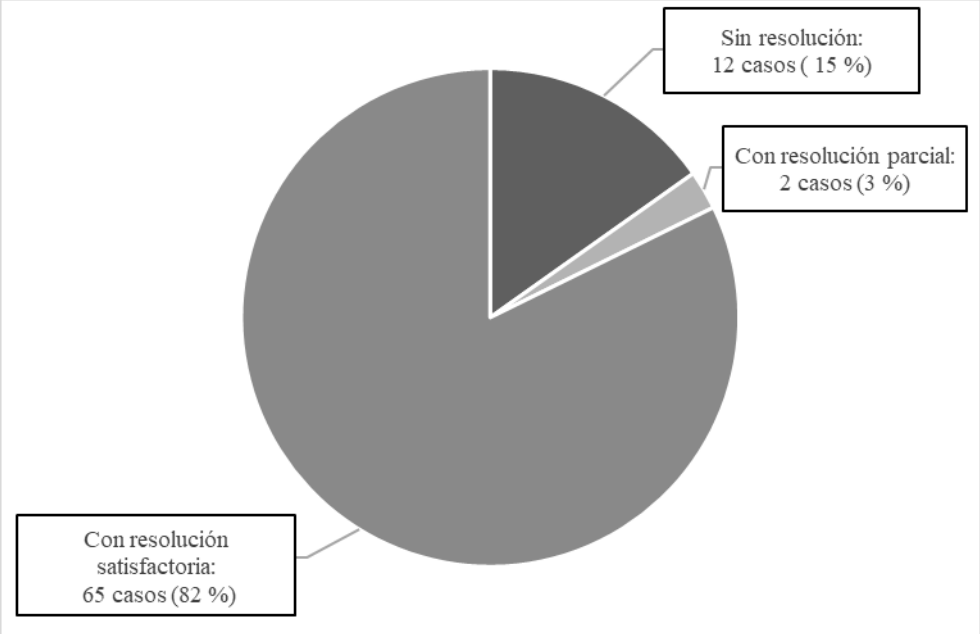
## B. Tasa de resolución

34. La tasa de casos de mediación resueltos por la Oficina continúa siendo elevada. De los 114 casos concluidos en 2019, 79 (69 %) fueron casos sometidos a mediación

[2] Hubo cuatro remisiones del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas en total: una remisión a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, dos al Ombudsman del ACNUR y una al Ombudsman de los fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas.

y 2 fueron procesos colectivos llevados a buen término. En relación con los casos que fueron objeto de mediación y se dieron por concluidos, se logró una resolución completa en 65 casos y una resolución parcial en 2, lo cual representa una tasa de resolución del 85 %. Además, en ocho casos se facilitó un diálogo entre las partes y no se requirió resolución. Doce casos (15 %) no se resolvieron. De los 31 casos restantes, en 12 de ellos no se pudo proceder a la mediación porque una de las partes rechazó participar en ella, en 4 casos la cuestión se resolvió antes de que tuviera lugar la mediación, y en 7 casos, después de examinar la cuestión con las partes, se consideró que el asunto no era apropiado para la mediación y se remitió a otras oficinas pertinentes. En dos casos, el proceso de mediación no se completó porque las partes se negaron a continuar con la mediación (véase la figura VII).

Figura VII
**Resultado de los casos sometidos a mediación concluidos en el período sobre el que se informa, 2019**




# VI. Personal que no es de plantilla

## A. Panorama general y resultados del proyecto piloto para ofrecer acceso a los servicios de solución informal de controversias al personal que no es de plantilla

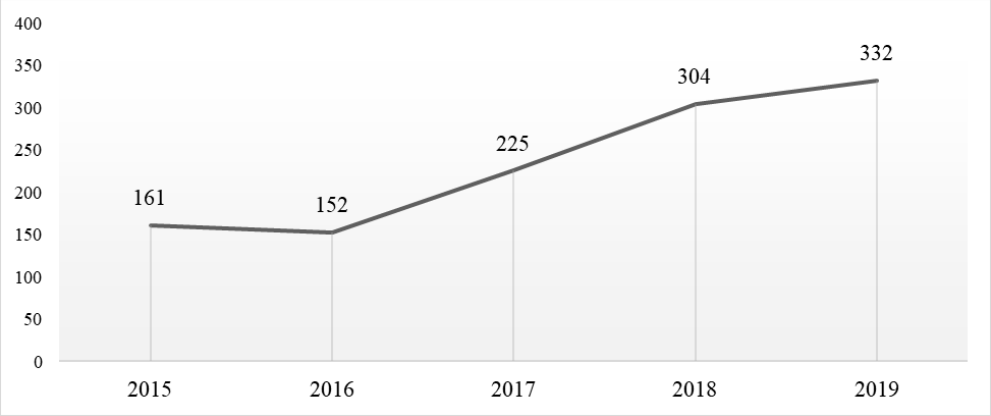
35. En el párrafo 22 de su resolución 74/258, la Asamblea General solicitó al Secretario General que preparara un panorama general del funcionamiento del proyecto piloto para brindar acceso al personal que no es de plantilla a servicios de solución de controversias hasta el momento de la presentación de informes.

36. El número de casos relacionados con el personal que no es de plantilla de la Secretaría ha aumentado constantemente en los últimos cinco años (véase la figura VIII). El número total de casos de personal que no es de plantilla aumentó un 9 %, es decir, de 304 en 2018 a 332 en 2019. En su propuesta inicial para el proyecto piloto, el Secretario General observó que, en caso de que el proyecto diese lugar a un aumento del número de casos de personal que no es de plantilla por encima de 350 casos al año, se necesitarían recursos adicionales para que dicho proyecto siguiese adelante.

37. Cabe señalar que entre los 332 casos de personal que no es de plantilla figura un caso colectivo que comprende a más de 300 personas de una misión de mantenimiento de la paz.

38. En el primer trimestre de 2020, la Oficina prestó servicios a 64 personas que no eran de plantilla, en comparación con las 104 en el mismo período de 2019. Sería prematuro especular sobre las tendencias en 2020, ya que en el momento de redactar el presente informe se siguen produciendo acontecimientos relacionados con la pandemia de COVID-19.

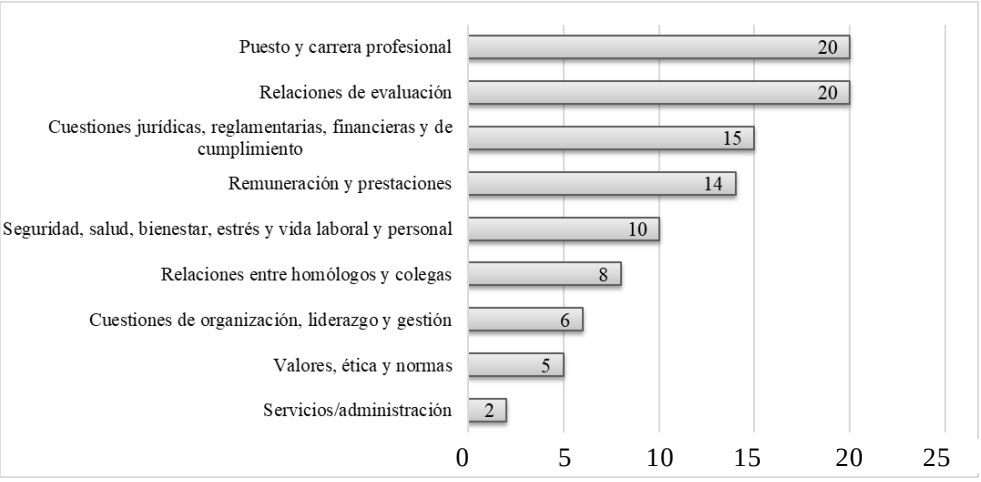
Figura VIII
**Número de casos abiertos relativos al personal que no es de plantilla en la Secretaría, 2015-2019**




## B. Cuestiones planteadas por el personal que no es de plantilla

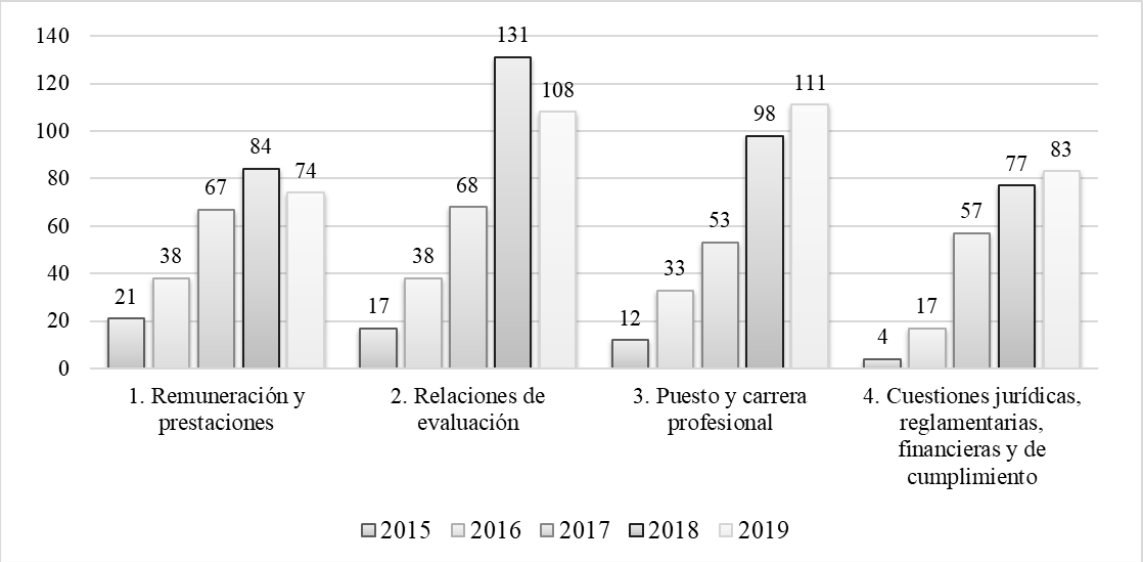
39. En 2019, las cuestiones más comúnmente planteadas por el personal que no es de plantilla se englobaron en las cuatro categorías siguientes: puesto y carrera profesional; relaciones de evaluación; cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento; y remuneración y prestaciones (véase la figura IX).

Figura IX
**Desglose de las cuestiones comunicadas a la Oficina por el personal que no es de plantilla, 2019**
(En porcentaje)



40. En el primer trimestre de 2020, las dos principales categorías de cuestiones fueron las relaciones de evaluación y el puesto y la carrera profesional, seguidas, en tercer lugar (en igual proporción), por las relaciones entre homólogos y colegas, y las cuestiones jurídicas, reglamentarias, financieras y de cumplimiento. En la figura X se muestran las cuatro principales categorías de cuestiones de los cinco años anteriores.

Figura X
**Cuatro categorías principales de cuestiones planteadas por el personal que no es de plantilla, por número de casos, 2015-2019**




## C. Tasa de utilización por ubicación, género y categoría del personal que no es de plantilla

41. Un análisis más detallado muestra que la mayoría de los casos, o el 62 % (206), procedía de operaciones sobre el terreno y el 36 % (118), de oficinas fuera de la Sede, mientras que el 2 % restante (8) correspondía a la Sede. En el primer trimestre de 2020, la mayoría del personal que no era de plantilla que se puso en contacto con la Oficina para solicitar asistencia, es decir, el 69 % (44), pertenecía a oficinas fuera de la Sede, el 26 % (17) era de operaciones sobre el terreno y el 5 % (3) era de la Sede.

42. Durante el período sobre el que se informa, el 57 % de los visitantes de la categoría de personal que no era de plantilla fueron hombres (190) y el 43 % (142), mujeres. En el primer trimestre de 2020, el 36 % (23) fueron hombres y el 64 % (41), mujeres.

43. En 2019, el 45 % (150) de los casos provenían de contratistas, el 28 % (92), de Voluntarios de las Naciones Unidas, el 14 % (45), de personal militar y personal de policía de las Naciones Unidas; y el 10 % (32), de consultores. En el cuadro que figura a continuación se presentan datos desglosados por género sobre las categorías de personal a las que se prestaron servicios.

**Categorías de personal que no es de plantilla a las que prestó servicios la Oficina en la Secretaría, desglosadas por género, 2019**

| *Categoría de personal* | *Mujeres* | *Hombres* | *Total* |
|---|---|---|---|
| Contratistas | 68 | 82 | 150 |
| Voluntarios de las Naciones Unidas | 40 | 52 | 92 |
| Personal militar/personal de policía de las Naciones Unidas | 8 | 37 | 45 |
| Consultores | 19 | 13 | 32 |
| Pasantes | 7 | 6 | 13 |
| **Total** | **142** | **190** | **332** |

44. En el primer trimestre de 2020, el 50 % de los casos (32) provenían de contratistas, el 23 % (15), de consultores, el 17 % (11), de Voluntarios de las Naciones Unidas, el 6% (4), de pasantes, y el 3 % (2), de personal militar y personal de policía de las Naciones Unidas.

## D. Disparidad de trato entre el personal de plantilla y el que no es de plantilla

45. Al abordar los casos relacionados con el personal que no es de plantilla, la Ombudsman ha observado casos en que la Organización podría dar una mejor respuesta a la disparidad de trato entre el personal de plantilla y el que no es de plantilla.

### 1. Uso inapropiado de personal que no es de plantilla

46. La Organización afirma que ya no tiene trabajadores por día o por hora, pero la Ombudsman ha observado casos de ese tipo sobre el terreno y los ha planteado a los administradores correspondientes. A veces, el personal que no es de plantilla cumple funciones que no son diferentes de las del personal de plantilla, en contravención de las normas de la Organización sobre consultores y contratistas. Además, las promesas falsas o el hecho de plantear o albergar implícitamente expectativas poco realistas de continuidad en el empleo son prácticas nocivas que redundan en perjuicio de las personas afectadas y pueden generar la responsabilidad de la Organización.

47. Lo mismo ocurre con la mala gestión de los contratos, cuando no hay controversia sobre los derechos y obligaciones y, sin embargo, a las personas contratadas, de hecho, sencillamente no se les paga o se les paga con retrasos inaceptables. Los mandatos, las funciones y responsabilidades y las líneas jerárquicas no siempre son claros, lo cual puede dar lugar a malentendidos, ineficacia y controversias. Con el reciente establecimiento de la nueva Dependencia de Personal que No es de Plantilla, la Organización ha demostrado la voluntad de abordar estas cuestiones a nivel sistémico y ha sido muy receptiva a las opiniones de la Ombudsman sobre el sistema. Hay buenas razones para creer que si se atienden estos asuntos habría menos necesidad de recurrir a los servicios de la Ombudsman en esta materia. En particular, debe prestarse atención a ofrecer más información sobre las diversas categorías de personal de plantilla y que no es de plantilla y cuándo utilizarlas, y a mejorar la gestión de los contratos con una mayor capacitación, líneas de supervisión claras y la obligatoriedad de rendir cuentas.

### 2. Deber de diligencia para el personal que no es de plantilla

48. Las cuestiones que se describen a continuación también se han observado en años anteriores. Sin embargo, cuanto más recurre la Organización a personal que no es de plantilla, incluso en lugares de destino difíciles, más problemas surgen.

49. Los contratos del personal que no es de plantilla no contemplan las mismas condiciones que se bridan al personal de plantilla, y la relación del personal que no es de plantilla con la Organización es más frágil y temporal por naturaleza. Aunque pueden existir razones válidas que justifiquen el uso de diversas modalidades contractuales para el personal, la Ombudsman ha señalado que ello da lugar a consecuencias no deseadas. Dichas consecuencias son más marcadas cuanto más difíciles son las condiciones que prevalecen en el lugar de destino. Por ejemplo, el personal que no es de plantilla no tiene derecho a licencias y, mucho menos, a períodos de descanso y recuperación. Ello también sucede en lugares donde se espera que los funcionarios salgan del lugar de destino con cierta frecuencia por motivos de salud física y mental, y en los cuales los efectivos y las unidades de policía constituidas rotan. Por su parte, el personal que no es de plantilla no dispone en la mayoría de los casos de medios para organizar ningún tipo de descanso en beneficio de su salud física y mental. En casi todos los casos en que se espera que tomen un descanso, el personal que no es de plantilla debe trabajar durante al menos seis meses consecutivos, incluso en lugares de destino extremadamente peligrosos.

50. Las medidas generales de seguridad que se aplican, incluidas las normas de seguridad para la vivienda, no son las mismas que las del personal de plantilla. Por ejemplo, la Organización ofreció al personal que no es de plantilla un alojamiento temporal en los casos en que se le había pedido que abandonara un lugar por razones de seguridad. Aunque esa medida puede no ser ilegal desde el punto de vista técnico, dado que existen diferentes marcos para distintos tipos de personal, las consecuencias para los afectados y las cuestiones concernientes a la reputación que se derivan de ello tal vez no se ajusten a las intenciones de la Organización.

51. Cabe realizar consideraciones similares respecto de la atención médica prestada por las clínicas de las Naciones Unidas y los programas de bienestar del personal. El personal que no es de plantilla no tiene derecho a acceder a las clínicas o programas y no se lo tiene en cuenta al determinar el alcance y la configuración de las instalaciones. Los problemas surgen cuando no hay una alternativa local disponible para el personal o cuando las alternativas no son asequibles para este.

52. Si bien una gran cantidad de personal que no es de plantilla está amparada por una cláusula contractual que extiende las prestaciones de seguridad social por lesiones, enfermedad o muerte relacionadas con el trabajo a ellos o a sus supervivientes, la Ombudsman ha observado casos en que en dichas prestaciones no se reclaman porque el personal que no es de plantilla no está familiarizado con el sistema, del cual no recibe un apoyo adecuado. Dichos casos se señalan a menudo a la atención de la Ombudsman durante las visitas *in situ*, lo que subraya la importancia de esas visitas. Las visitas permiten a las personas afectadas comunicar sus preocupaciones a la Ombudsman. Sin ellas, tal vez los interesados ni siquiera habrían recibido información suficiente para pedir apoyo. En algunas circunstancias, se observó que personas incapacitadas hacían el esfuerzo de acudir al lugar de trabajo pese a su incapacidad, ya que sus familias dependían de ellas.

53. Las diferencias en el grado de atención son más marcadas cuando ocurren incidentes críticos. El personal de plantilla dispone de evacuación médica, prestaciones para servicios médicos o acceso a las clínicas locales de las Naciones Unidas, o prestaciones para los familiares supérstites, según el caso, que no están disponibles para el personal que no es de plantilla o solo lo están a título excepcional.

La Ombudsman es consciente de que nunca ha sido la intención de las Naciones Unidas crear este tipo de situaciones, pero, lamentablemente, en algunas crisis en que se ha visto envuelta la Organización la cobertura y la atención recibidas tras el incidente por el personal que no es de plantilla se han considerado insuficientes.

### 3. Enfoque transaccional que incumple el deber de diligencia

54. La conclusión general que cabe extraer de lo anterior es que algunos colegas de la Organización están trabajando en condiciones indeseables. Además, se ha permitido que estas condiciones surjan en un entorno caracterizado por necesidades transaccionales temporales, sin un sistema de atención o apoyo, en el que se espera que las personas soporten esa carga por sí mismas. En algunos contextos, este enfoque puede ser práctico o incluso justo para todos los interesados. En otros, sin embargo (en particular en lugares de destino con condiciones de vida difíciles que se prolongan en el tiempo), se ha permitido que se desarrollen situaciones que no parecen estar en armonía con los ideales y normas de las Naciones Unidas.

### 4. Oportunidad

55. La División de Servicios de Recursos Humanos del Departamento de Apoyo Operacional está preparando un estudio sobre el empleo de personal que no es de plantilla en la Secretaría. El estudio permitirá a la Secretaría comprender mejor la utilización de las diversas categorías de ese tipo de personal.

56. La Ombudsman considera que se trata de una importante oportunidad para que la Organización obtenga un panorama completo y no fragmentado de la situación, con miras a facilitar la adopción de decisiones y medidas ponderadas, y continúa proporcionando información sobre las cuestiones sistémicas observadas respecto del personal que no es de plantilla.

# VII. Actividades de divulgación y creación de capacidad

## A. Sinopsis

57. En el párrafo 19 de su resolución 74/258, la Asamblea General alentó a la Oficina a que intensificara sus actividades de extensión, particularmente sobre el terreno, para alentar la solución informal de controversias. En consecuencia, en 2019 la Oficina adoptó una estrategia de tres frentes, centrada en la sensibilización, el fomento de la competencia para resolver conflictos y la colaboración con la administración para la fijación de pautas en los niveles más altos.

58. La Oficina aumentó su presencia virtual en los lugares de destino a los que no era posible asistir en persona, debido a las limitaciones de seguridad o a la falta de fondos para viajes. Por ejemplo, la oficina del ombudsman regional en Bangkok brindó talleres de solución de conflictos en línea. Las oficinas de los ombudsman regionales en Entebbe y Goma crearon paquetes de información para que la Dependencia de Capacitación Previa al Despliegue los distribuyera al personal civil nuevo. La Ombudsman también realizó una labor de divulgación dedicada a proporcionar un conjunto de información a todas las oficinas del sistema de coordinadores residentes e hizo una presentación en la reunión mundial de coordinadores residentes de 2019.

59. En 2019, la Oficina participó en 113 sesiones de información y actividades de fomento de la capacidad en tres idiomas dirigidas a 3.841 personas. Las actividades incluyeron información sobre el sistema de administración de justicia. En algunos casos, se realizaron encuestas previas a las misiones que permitieron a los equipos

adaptar la configuración de estas a necesidades específicas. Por ejemplo, los resultados de una misión a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en Colombia demuestran un nivel de satisfacción de más del 90 % con respecto a la labor llevada a cabo por la oficina del ombudsman regional en Santiago en relación con los conflictos en el lugar de trabajo.

## B. Aspectos destacados

### 1. Aumento de la presencia digital en las plataformas mundiales

60. La Oficina mantiene una activa presencia bilingüe en iSeek. En 2019, la Oficina creó contenido adicional para iSeek y publicó 20 artículos para dar a conocer sus servicios al personal. Las páginas y los artículos recibieron aproximadamente 17.000 visitas de miembros del personal, tres veces más que en 2018. La serie titulada "Conozca a su Ombudsman", en la que se presentaba a los ombudsman regionales de todo el mundo de manera personal, fue un gran éxito, y hubo un gran número de "me gusta" y de comentarios a los artículos por parte del personal.

### 2. Información y desarrollo de aptitudes mediante artículos temáticos

61. Partiendo de frecuentes observaciones sistémicas sobre las causas fundamentales de los conflictos, la Oficina elaboró una serie de artículos temáticos con consejos sobre la prevención de conflictos. El correo electrónico es una de las herramientas de comunicación más populares, pero también es una fuente de malentendidos y conflictos. Los artículos ofrecían consejos sencillos para que el personal se comunicara eficazmente por correo electrónico y evitara errores comunes que pudieran dar la impresión de falta de respeto y crear tensiones. La Oficina también proporcionó consejos prácticos sobre cómo dar y recibir opiniones en las evaluaciones de desempeño que se realizan al final de cada ciclo.

62. Además de contribuir a iSeek, la Oficina ha emprendido una revisión completa de su sitio web (www.un.org/es/ombudsman) en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas. Las visitas a las páginas del sitio web aumentaron un 28 % en 2019, hasta superar las 59.000. Un análisis del contenido solicitado por los usuarios muestra que la mayoría de estos busca información en español o árabe, así como información sobre los servicios que se ofrecen y las formas de ponerse en contacto con un ombudsman.

# VIII. Observaciones sistémicas

## A. Antecedentes

63. La Ombudsman señala que, desde 2002, apenas han cambiado las cuestiones que dan lugar a conflictos. La Organización se enfrenta a desafíos y oportunidades en tres categorías principales: puesto y carrera profesional, relaciones de evaluación, y remuneración y prestaciones. Los conflictos que surgen en estas tres categorías siguen obstaculizando la eficiencia de la Organización, junto con otras cuestiones perennes que se señalan periódicamente a su atención, como las relacionadas con el liderazgo, el temor a expresarse libremente, el deber de asistencia, la salud mental y la administración[3].

64. Si bien la Ombudsman se siente alentada por que la Asamblea General reconozca que el sistema informal es una opción eficiente y eficaz para el personal y

[3] A/72/138, págs. 23 y 24.

los administradores, aún queda mucho por hacer a nivel institucional para incorporar las observaciones de la Ombudsman en las políticas y los procedimientos. Al trabajar con los interesados con este fin, la Oficina aprovecha su experiencia mundial adquirida sobre el terreno. En muchos casos, el diálogo se ha plasmado en la elaboración de políticas, de conformidad con la responsabilidad de la Ombudsman de indicar las tendencias que pueden traducirse en medidas a nivel de políticas.

65. Los casos individuales en los que se pone fin a un conflicto de manera equitativa contribuyen a fortalecer la Organización desde el punto de vista de los afectados, aunque debe garantizarse su confidencialidad de conformidad con los principios de la Oficina. Sin embargo, integrando elementos de los casos individuales en observaciones generales, la Ombudsman puede mantener la confidencialidad y compartir recomendaciones basadas en casos de la vida real.

66. Estas recomendaciones también han sido un elemento importante en los diálogos sobre políticas que la Ombudsman ha mantenido con los principales encargados de la adopción de decisiones y la elaboración de políticas de la Organización. Gracias a estos esfuerzos, se está cerrando la brecha entre la recepción de las recomendaciones de la Ombudsman y su traducción en hechos, mediante la adopción de políticas que refuerzan las medidas positivas para abordar los conflictos.

## B. Observaciones generales

### 1. Acoso sistémico ascendente

67. A medida que la Organización avanza hacia el objetivo de la paridad de género, un resultado positivo es que aumenta el número de mujeres que ascienden a responsabilidades directivas cada vez más altas. Lamentablemente, un efecto negativo es el aumento del acoso profesional ascendente o acoso laboral dirigido a las mujeres administradoras de niveles superiores y otros niveles. De conformidad con su responsabilidad de alertar a la Organización sobre las nuevas tendencias, la Ombudsman observa esta reciente curva ascendente de acoso a las mujeres dirigentes.

68. Muchas nuevas administradoras se enfrentan a la oposición de algunos miembros del equipo. Por ejemplo, en algunos casos uno de los integrantes del equipo puede haber solicitado el puesto directivo y sentirse descontento por no haber sido seleccionado para él. Esa persona puede movilizar el apoyo de otros miembros del equipo para acosar a la nueva administradora, por ejemplo reteniendo información vital, suministrando información falsa o parcial, utilizando tácticas de dilación o difundiendo información errónea sobre ella.

69. Una nueva administradora que es objeto de acoso laboral no siempre encuentra el apoyo necesario del personal directivo superior, en particular cuando viene de fuera de la Organización. Es posible que tenga que crear su propia red mientras el personal que no está conforme con su nombramiento difunde información negativa sobre ella. Cuando se dice que una nueva administradora no es capaz de cumplir sus tareas por el hecho de ser mujer, esta debe hacer frente a la discriminación por motivos de género además del acoso laboral.

70. La Organización debe proporcionar capacitación a quienes ocupan por primera vez un puesto para que se sientan plenamente apoyados. En el caso de los nombramientos de personas ajenas a la Organización, es esencial un programa de orientación inicial. Si bien quienes ejercen una responsabilidad por primera vez deberían poder contar con el apoyo y la capacidad de los miembros de su equipo, no deberían tener que descubrir las complejidades de las políticas y procedimientos del sistema de las Naciones Unidas de manera fragmentaria o por sí mismas. Esto es particularmente importante en el contexto de la política de paridad de género de la

Organización. El valor del trabajo en equipo en esta esfera es primordial, y la Ombudsman ha formulado numerosas recomendaciones y desarrollado cursos de capacitación encaminados a fomentar la moral del equipo, mejorar las aptitudes de comunicación y, más recientemente, concienciar sobre el valor del civismo en el lugar de trabajo.

71. Además de los aspectos mencionados anteriormente, la Ombudsman observa que, en esta compleja situación, la Oficina también ha atendido quejas sobre administradoras que abusan de sus facultades. En este sentido, destaca que la Oficina aborda cada una de las denuncias que se le plantean de manera imparcial, de conformidad con las normas profesionales. Las mujeres no están exentas de la necesidad de mantener normas de supervisión eficaces simplemente por ser mujeres; la excelencia en la gestión es un objetivo que debe perseguirse en todo el sistema de las Naciones Unidas y no varía en función del género del administrador.

### 2. Conducta prohibida y conducta inapropiada

72. Muchos colegas que consultan a la Ombudsman informan de incidentes de conducta inapropiada o prohibida. Entre las conductas no prohibidas pero inapropiadas se encuentran la formulación de observaciones pasajeras que pueden resultar objetables o de otras expresiones y comentarios que pueden ser interpretados como personales o incompatibles con los niveles de profesionalidad esperados. En algunos casos, los colegas que presencian ese tipo de conductas o se ven afectados indirectamente por ellas también se han dirigido a la Ombudsman con el fin de estudiar las opciones para hacer frente a las consecuencias. La cuestión de la conducta inapropiada y la conducta prohibida también se ha planteado en los cafés civismo y con otras partes interesadas. Entre las personas afectadas pueden figurar la persona directamente perjudicada, terceras personas, incluidos los testigos de la posible conducta prohibida o de sus efectos en la persona perjudicada, y cualquier colega que haya intervenido en la situación que entrañe una posible conducta prohibida (véase ST/SGB/2019/8, párr. 1.12).

73. Cuando en una investigación formal se determina que se ha producido una conducta indebida, se pueden adoptar medidas correctivas para reparar los daños causados a las personas afectadas o al equipo. Los servicios de ombudsman se solicitan con frecuencia en estas actividades de fortalecimiento de equipos. Sin embargo, puede suceder que, incluso cuando no se lleva a cabo una investigación porque el presunto comportamiento no alcanza el nivel de conducta indebida, el comportamiento claramente haya creado y siga creando obstáculos para establecer y mantener un entorno de trabajo decente y armonioso. La Ombudsman considera que la Organización debería considerar la posibilidad de adoptar medidas proactivas para prevenir ese tipo de comportamientos en los casos que no lleguen a constituir faltas de conducta pero que puedan tener efectos de gran alcance en el espíritu y la moral del equipo.

74. La Ombudsman ha tenido conversaciones con terceros afectados indirectamente por un comportamiento que consideran indecoroso en el entorno profesional de las Naciones Unidas, incluso cuando la persona directamente afectada no desea plantear la cuestión. En algunos casos, un tercero es testigo de que un miembro del personal ha recibido un comentario inapropiado de carácter sexual, personal o elogioso (o explícitamente no elogioso) y habla con el colega en cuestión. Puede que este no preste atención al comentario, incluso aunque reconozca que fue inapropiado, descartándolo por considerarlo de poca importancia y sin consecuencias; además, puede que no se vea a sí mismo como víctima. Sin embargo, el tercero se siente indirectamente ofendido por el comentario y considera que supone un perjuicio para el entorno profesional. Los comentarios de los que la Ombudsman ha tenido

conocimiento suelen referirse a la apariencia física o la vestimenta y están completamente fuera de lugar en la situación de que se trata. En ocasiones incluyen deliberadamente mensajes con doble sentido o insinuaciones de naturaleza sexual. Una vez más, puede que la persona receptora se considere capaz de tolerar esos comentarios y afirme que no se ve a sí misma como víctima. Lamentablemente, como se ha informado a la Ombudsman, otras personas que presencian la situación sí pueden sentirse indirectamente afectadas por este tipo de comportamiento y, por lo tanto, considerarse víctimas.

75. Las situaciones en las que una víctima no denuncia pueden ser perjudiciales para el lugar de trabajo, ya que normalmente indican que existe una falta de respeto. En esos casos, se suele aducir que no existe daño alguno, dado que la persona destinataria no se ha quejado, y que todo se ha dicho y se ha recibido con las mejores intenciones. La Ombudsman cree, por el contrario, que sí se produce un daño y que no cabe exonerar a una persona porque nadie se ha sentido ofendido cuando, de hecho, se ha socavado el principio de respeto mutuo. Además, suele haber un desequilibrio de poder entre el presunto infractor y la víctima, lo cual dificulta doblemente la posibilidad de que la persona destinataria de la conducta la denuncie.

76. Al informar sobre este aspecto del acoso indirecto, la Ombudsman no pretende sugerir que en el lugar de trabajo no pueda haber una interacción humana normal y profesional y relaciones de camaradería, ni tampoco intenta ser excesivamente reguladora de la interacción social. Sin embargo, es importante que se observen en todo momento los principios de dignidad y respeto, lo cual excluye las insinuaciones y las expresiones deliberadas con doble sentido, en particular cuando rayan en el acoso sexual. La sensibilización sobre las causas y los efectos del acoso indirecto puede ser un instrumento poderoso para librar a la Organización de este tipo de comportamiento. La Oficina ya está abordando estas cuestiones en sus cafés civismo y en artículos de iSeek y espera que estas iniciativas ayuden a establecer límites acerca de lo que constituye un comportamiento aceptable. Establecer un lugar de trabajo decente para todos en las Naciones Unidas es un objetivo loable.

### 3. Cuestiones relacionadas con la salud mental

77. Si bien es evidente que la función de la Oficina no es proporcionar atención de la salud, esta ha abordado cuestiones relativas a la prestación de apoyo institucional para el bienestar del personal. Los sistemas y procesos a través de los cuales se presta el apoyo pueden ser una fuente de problemas y conflictos de personal. La Oficina ha mantenido un diálogo muy fructífero con la junta de aplicación de medidas de salud mental y bienestar y la felicita por el impulso que ha creado para lograr un cambio positivo. Si bien llevará tiempo abordar plenamente las prioridades de la junta de aplicación, a saber, prestar atención de salud mental de alta calidad, apoyar al personal con problemas de salud mental y crear un lugar de trabajo que mejore la salud mental, la Ombudsman ha formulado observaciones que pueden aportar soluciones a corto plazo en tres esferas principales, que se exponen a continuación: a) el regreso a la oficina después de una enfermedad, en particular tras la pandemia de COVID-19; b) la seguridad psicológica en el lugar de trabajo; y c) las aptitudes que necesitan los administradores para abordar los problemas de comportamiento. Seguidamente se examina cada una de esas esferas.

#### a) El regreso a la oficina

##### *i) Época anterior a la pandemia*

78. Con arreglo a los procedimientos actuales de adaptación para el regreso al trabajo, la División de Gestión de la Atención Sanitaria y Seguridad y Salud Ocupacionales formula recomendaciones a los administradores sobre soluciones

prácticas, como el teletrabajo durante cierto tiempo, sobre la base de una justificación médica que no puede divulgarse por motivos de confidencialidad. Así pues, es responsabilidad de los administradores considerar qué es factible en las circunstancias específicas del caso, según ellos las entiendan. Pueden surgir tensiones entre los administradores, que deben tomar la decisión final, y la División, que es la única que dispone de la información médica sobre las adaptaciones que deben hacer los administradores y las alternativas de adaptación que serían útiles. En tal situación, ambas partes deben explorar y evaluar la utilidad de las alternativas cuando los administradores consideren que la propuesta inicial del servicio médico no es viable. Esta tensión es más pronunciada en casos de dolencias no físicas y que no se manifiestan de forma visible, incluidos los problemas de salud mental.

79. La Oficina ha ofrecido diversas opciones a ciertos administradores que han tenido dificultades para explicar al equipo la aprobación de excepciones para un miembro del personal sin mencionar que se debía a un problema médico. Ocasionalmente, dicho trato se ha percibido como posible favoritismo cuando se han denegado solicitudes de arreglos especiales presentadas por otros colegas por otras razones. En algunos casos, los intentos de buena fe de realizar excepciones han sido percibidos como prácticas de gestión no transparentes.

*ii) Autorización médica parcial*

80. Para facilitar la vuelta del personal al trabajo, la División de Gestión de la Atención Sanitaria y Seguridad y Salud Ocupacionales puede autorizar que un funcionario se reincorpore, aunque no sea a su puesto o lugar de trabajo específicos. Por ejemplo, el personal puede recibir autorización para regresar a su puesto de trabajo humanitario o de seguridad, pero no en el lugar de destino en el que sufrió un incidente traumático y en el que se encuentra su puesto. En esos casos, la expectativa implícita, al menos del personal, es que la Organización le asigne un puesto acorde con su trabajo actual. Sin embargo, se han dado situaciones en las que el personal ha sido autorizado a trabajar pero sin asignarle ningún puesto efectivo al que pueda regresar. Por ejemplo, al personal que desempeña funciones de seguridad o que tiene responsabilidades de recepción es muy difícil asignarle otras tareas.

81. Los esfuerzos individuales han arrojado resultados positivos y parece haber una disminución en este tipo de casos. No obstante, sigue existiendo un problema estructural: una parte del sistema puede producir resultados que otra parte del sistema no puede gestionar de manera sistemática, y no existe una autoridad central que reasigne al personal con criterios racionales y efectuando las correcciones que procedan.

*iii) Época posterior a la pandemia*

82. Algunas de las cuestiones señaladas anteriormente se plantearán cuando se produzca el regreso la oficina tras la pandemia. Por el momento, la Ombudsman está siguiendo de cerca el desarrollo de la reincorporación por etapas y está respondiendo a los temores expresados por el personal con referencia al regreso.

**b) La seguridad psicológica en el lugar de trabajo**

83. No se puede esperar que el personal trabaje en un ambiente en el que impere el miedo. El entorno de trabajo de las Naciones Unidas debería ser un espacio en el que se fomente el libre intercambio de opiniones, ideas y preocupaciones profesionales. La Ombudsman ha abordado la cuestión del temor a expresarse libremente en siete informes anuales anteriores, la cuestión del liderazgo y el deber de diligencia en nueve informes anteriores, y la cuestión de la salud mental en ocho informes anteriores. Además, el Secretario General ha apoyado con firmeza el establecimiento

de una “cultura de libertad de expresión”. El mensaje en todo momento ha sido claro: un lugar de trabajo sano y armonioso inspira al personal y resulta más eficiente.

84. A pesar de todos estos esfuerzos, muchas personas que solicitan asistencia a la Oficina indican que temen expresarse libremente debido a las represalias u otras consecuencias negativas, y que no se sienten psicológicamente seguras en el lugar de trabajo. Si bien un comportamiento intimidatorio que causa una falta de seguridad psicológica puede no alcanzar el nivel de mala conducta, ciertamente puede hacer surgir problemas de salud mental. De ciertos relatos de hechos y datos anecdóticos se desprende que, en ocasiones, la Oficina del Ombudsman tiene conocimiento de los problemas de comportamiento que existen en una oficina determinada, mientras que los servicios médicos pertinentes disponen de información acerca de los problemas médicos. Sin embargo, no siempre es posible conectar ambas cuestiones para adoptar medidas correctivas sistemáticas. La Ombudsman está examinando las formas en que se puede establecer una colaboración para estudiar con más profundidad las conexiones entre el acoso y la salud mental.

85. También se está tratando de facilitar intervenciones más oportunas y eficaces en el lugar de trabajo cuando se producen las situaciones. Por ejemplo, la Oficina ofrece servicios de acompañamiento inmediato a los administradores que no son conscientes de la aspereza que su comportamiento genera en los demás y que, a su vez, podrían estar insertos una dinámica de respuesta a amenazas que les impide contemplar los efectos de su propia conducta. Una cuestión sistémica que puede estar contribuyendo a ello es que los casos de acoso, incluido el acoso sexual, la discriminación y el abuso de autoridad, se tramitan por cauces jurídicos, sin que exista al mismo tiempo un programa de intervención centrado en las personas que incluya un componente de salud mental. Un programa de ese tipo brindaría asistencia adecuada a todas las personas, sin perjuicio y con independencia de que se declare su culpabilidad o inocencia en el marco punitivo de las investigaciones y los procedimientos disciplinarios.

### c) Aptitudes que necesitan los administradores para abordar los problemas de comportamiento

86. Los administradores no son profesionales de la salud, pero tienen el deber de cuidar a los miembros de su equipo. Como en todos los aspectos de la gestión, los administradores deben tener una buena capacidad de comunicación para hacer frente a los cambios de comportamiento del personal a su cargo. Los propios administradores pueden observar un cambio de comportamiento, o pueden ser informados de ello por otros miembros del equipo. En la actualidad, los factores que inducen al estrés en el lugar de trabajo son cada vez más complejos, sobre todo durante la pandemia de COVID-19, y los administradores deben estar preparados para tomar las medidas adecuadas. También forma parte de la responsabilidad de todo el personal ser conscientes de que existen factores que pueden causar problemas de salud mental o contribuir a ellos. La Oficina ha observado problemas ligados a situaciones en las cuales un cambio de comportamiento puede haber sido derivado indebidamente a instancias médicas por el personal o los administradores por falta de sensibilidad y formación adecuada. También se han dado situaciones en las que habría sido útil considerar el problema desde el punto de vista de la salud mental pero no se hizo.

87. Una opción para paliar la falta de una capacitación adecuada en esta esfera es impartir formación en materia de sensibilización y de aptitudes prácticas de gestión a los niveles más altos. Además de sus iniciativas actuales, la Oficina está contemplando la posibilidad de colaborar con profesionales de la salud mental para atender mejor esta necesidad. La Oficina ya ofrece un curso de capacitación para el

personal de todos los niveles con el fin de desarrollar las aptitudes necesarias para mantener conversaciones difíciles, que ha sido bien recibido por los participantes.

88. Los administradores de los lugares de destino difíciles, en particular, necesitan aptitudes que les permitan hacer frente a problemas de comportamiento. La Organización no dispone actualmente de un mecanismo para vigilar sistemáticamente el bienestar del personal en lugares de destino difíciles, de modo que pueda responder con prontitud cuando las condiciones empiezan a afectar a la salud del personal y les impiden seguir trabajando en ese lugar. Sería irresponsable por parte de la Organización exigir al personal afectado que permaneciera en sus puestos en tales condiciones. El deber de diligencia exige que la Organización proteja no solo la seguridad de la persona afectada, sino también la de los demás. La Organización también debe mitigar su propia exposición al riesgo. Lamentablemente, la Oficina ha sido testigo de casos en que el personal dio señales de alerta, pero no se hizo nada para solucionar el problema hasta que no se certificó la evacuación y la hospitalización por motivos de salud mental. Estas situaciones constituyen una carga innecesaria para los funcionarios afectados y agotan los recursos de la Organización. En estos casos a veces se plantea la posibilidad de recurrir a la movilidad, pero la movilidad no es más que uno de los instrumentos posibles y no es útil cuando la rotación sitúa al personal en situaciones igualmente difíciles.

# IX. Perspectivas para el futuro

## A. Las prioridades de la resolución de conflictos como eje de la etapa posterior a la COVID-19

89. La pandemia de COVID-19 ha demostrado la importancia del liderazgo y la gestión no solo para la continuidad de las actividades y la agilidad y eficacia en un contexto de circunstancias cambiantes, sino también en lo que respecta a la necesidad de que líderes y gestores impriman una dirección y se preocupen por el bienestar, la salud mental y la capacidad de contribuir de los miembros del equipo cuya supervisión se les ha confiado.

90. Los administradores y el personal han mostrado diferentes habilidades para hacer frente a las incertidumbres y presiones de la situación. La crisis exacerbó la mala gestión y el comportamiento autoritario de algunos, debido a las presiones asociadas con el trabajo a distancia. Otros, incluidos muchos que trabajan sobre el terreno, han demostrado un alto grado de resiliencia, flexibilidad y capacidad de respuesta rápida, lo que puede indicar que los conocimientos, la capacitación y la experiencia que se adquieren sobre el terreno son factores que deberían tenerse en cuenta de forma más deliberada al seleccionar a quienes deben administrar y dirigir al personal.

## B. Medidas futuras sobre el racismo

91. El 9 de junio de 2020, tras una reunión pública con los miembros del personal que tuvo lugar el 4 de junio, el Secretario General dirigió una carta al personal en la que reafirmaba que la posición de las Naciones Unidas sobre el racismo era muy clara y que este flagelo violaba la Carta y degradaba los valores fundamentales de la comunidad que dimanaba de ella. Se hizo hincapié en la necesidad de conversar con franqueza sobre el racismo dentro de la Organización. Con ese espíritu, el Secretario General pidió a la Ombudsman que, junto con la Oficina de Recursos Humanos y en estrecha colaboración con los representantes del personal, preparara un plan de acción para una campaña de un año de duración destinada a promover el conocimiento, la

concienciación y la acción en materia de racismo en la Organización y que elaborara conclusiones que permitieran al Secretario General adoptar medidas apropiadas.

## C. Medidas para seguir proporcionando al personal que no es de plantilla la opción de recurrir a soluciones informales

92. A la luz de las realidades institucionales que afectan a la utilización de personal que no es de plantilla y de la necesidad de garantizar que esta categoría de personal pueda seguir teniendo acceso al sistema informal, el mandato de la Oficina podría ampliarse para atender también al personal que no es de plantilla y que tiene un vínculo contractual directo con la Secretaría o que trabaja en ella.

93. La propuesta inicial del Secretario General para el proyecto experimental de ofrecer acceso a los servicios informales de solución de controversias al personal que no es de plantilla contenía una disposición en virtud de la cual, si el número de casos del personal que no es de plantilla rebasaba los 350 por año, se necesitarían recursos adicionales para mantener esos servicios y prestarlos en mayor escala. Cualquier ampliación oficial del mandato por parte de la Asamblea General deberá tener en cuenta esta importante consideración a la hora de implementarla.

## D. Aumento de los servicios al personal sobre el terreno

94. En el párrafo 15 de su resolución 74/258, la Asamblea General reafirmó la importancia del proceso informal de solución de controversias y pidió al Secretario General que incluyera en su próximo informe recomendaciones para hacer frente a la actual insuficiencia de personal sobre el terreno. Desde la creación de la Oficina en 2002, la mayoría de los casos de que se ha ocupado se originaron sobre el terreno y en oficinas fuera de la Sede. El Grupo de Reforma del Sistema de Administración de Justicia de las Naciones Unidas señaló en su informe a la Asamblea que la eficacia y la accesibilidad de las oficinas dependen de que se disponga de recursos suficientes para una dotación de personal adecuada, el aumento del volumen de trabajo y los viajes necesarios a los lugares de destino.

95. En vista del crítico entorno financiero resultante de la crisis de la COVID-19, el Secretario General entiende que tal vez no sea el momento adecuado para abordar esta cuestión con una solicitud de recursos adicionales. Como se ha señalado anteriormente, la Oficina examinó las operaciones para determinar posibles soluciones dentro de los recursos existentes. En su solicitud presupuestaria, la Oficina ha propuesto una mayor descentralización de su capacidad de mediación de la Sede para acercar más los servicios al personal sobre el terreno. A ese respecto, la Oficina propuso la supresión de la plaza de D-1 de Jefe de Mediación y la aprobación de dos plazas subalternas de Oficial de Mediación/Solución de Conflictos de categoría P-3, con sede en Ginebra y Nairobi.

96. Se prevé que la medida propuesta cree una mayor capacidad sobre el terreno, ajuste mejor los servicios informales de solución de controversias a los actuales emplazamientos del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y aumente la capacidad para tramitar las remisiones del Tribunal. Esto también se ajustaría a la recomendación inicial del Grupo de Reforma de que se proporcione a cada ombudsman regional un Oficial Jurídico o un Oficial de Casos de categoría P-2/P-3 para que preste la asistencia necesaria a las actividades de la oficina regional.

97. Si la Asamblea General decidiera en algún momento futuro, cuando la situación financiera haya mejorado, abordar las preocupaciones relativas a las necesidades de recursos, el Secretario General propondría además el establecimiento de una

presencia regional en Oriente Medio (Beirut o Ammán) y en Addis Abeba o Johannesburgo (Sudáfrica), para llevar la capacidad de la Oficina al nivel requerido. De esta manera se garantizaría la igualdad de acceso a los servicios de ombudsman y de mediación a todas las comisiones regionales, como contempló originalmente el Grupo de Reforma.

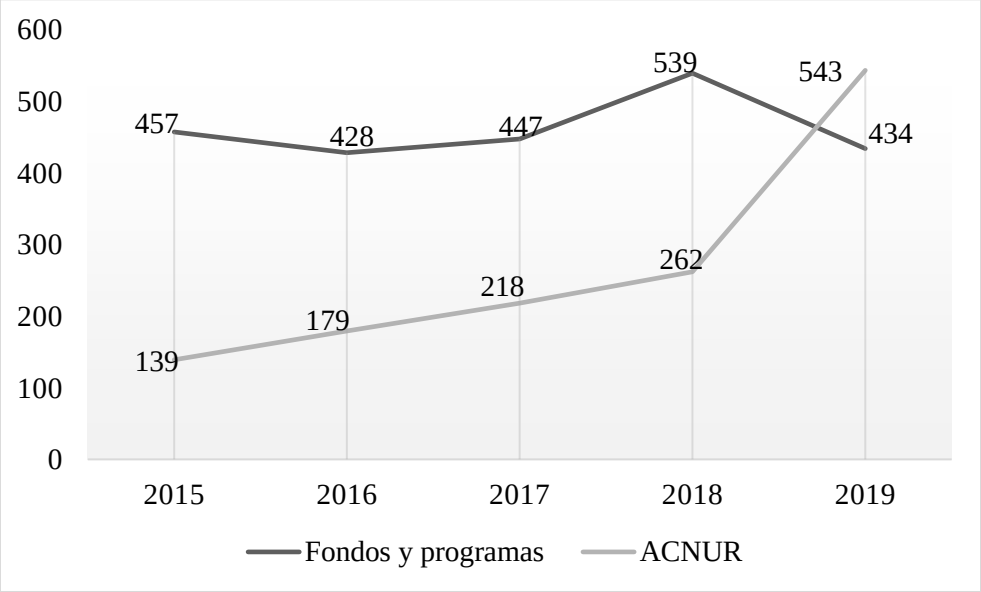
98. Como se ha demostrado en la práctica durante más de un decenio de intervenciones presenciales y virtuales, incluso cuando las intervenciones virtuales se imponen por necesidad, la presencia de profesionales locales que se encuentran en el mismo huso horario, que están familiarizados con el contexto y la cultura regionales y que hablan el idioma local o el idioma que predomina en el lugar permite una intervención óptima sobre el terreno.

# Anexo

## Datos estadísticos del Ombudsman de los fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas y del Ombudsman de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Figura I

**Número de casos abiertos en los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2015-2019**

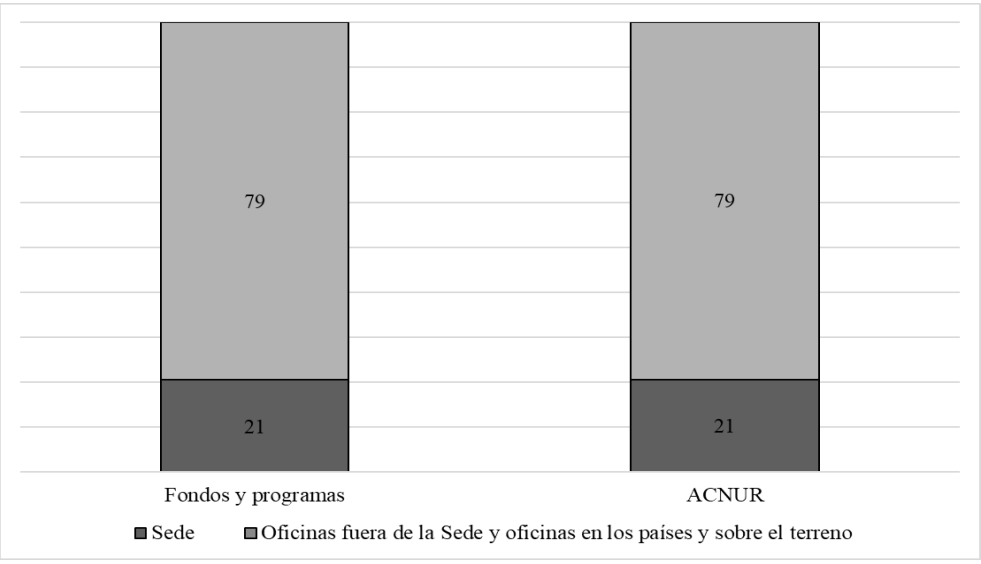



*Abreviación*: ACNUR, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Figura II

**Distribución por ubicación de los casos de los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2019**

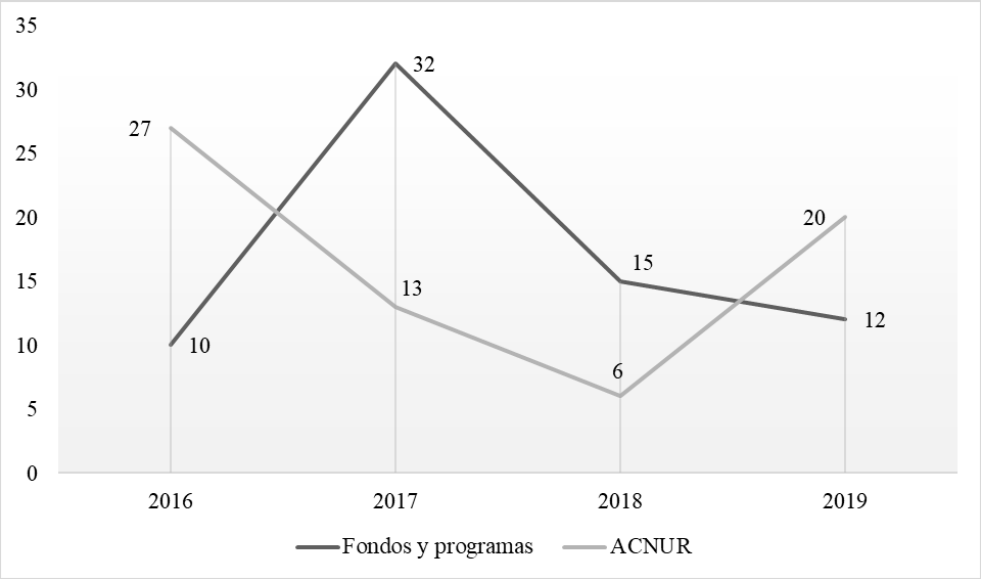
(En porcentaje)




*Abreviación*: ACNUR, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Figura III

**Número de casos de mediación abiertos en los fondos y programas y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2016-2019**




*Abreviación*: ACNUR, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.