PNUD
Al servicio de las personas y las naciones

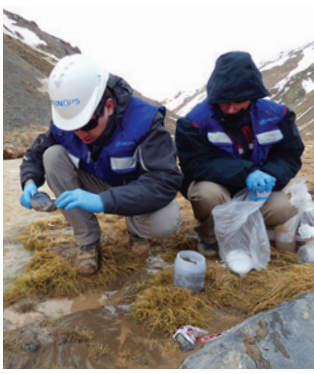
UNFPA unicef UNOPS UN WOMEN
United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women

Informe Anual

de la Oficina del Ombudsman para Fondos y Programas de las Naciones Unidas, 2016





Colaborando en la búsqueda de soluciones

Informe Anual

de la Oficina del Ombudsman para Fondos y Programas de las Naciones Unidas, 2016

Colaborando en la búsqueda de soluciones

Índice de contenidos

Introducción 2

1. Presentación general de la labor de la Oficina 4

A. Presentación general de casos 4

B. Actividades de extensión 7

C. Mediación 9

2. Observaciones y recomendaciones respecto de las principales causas de conflicto en 2016 10

A. Relaciones de supervisión y gestión del desempeños 10

B. Problemas de empleo y carrera profesional 13

- Procesos de contratación 14
- Movilidad y rotación 15

C. Liderazgo y gestión de conflictos 17

- Acoso y abuso de autoridad 18

D. Diversidad en la fuerza laboral 19

E. De cara al futuro 20

F. Vínculo a la encuesta de la oficina del Ombudsman 20

Anexo

Mandato para la Oficina del Ombudsman y Servicios de Mediación de las Naciones Unidas 21

Introducción

La Oficina del Ombudsman para Fondos y Programas de las Naciones Unidas ofrece servicios informales de resolución de conflictos a la fuerza laboral del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres). La Oficina opera sobre los principios de independencia, confidencialidad, informalidad, neutralidad e imparcialidad, y representa un espacio seguro donde funcionarios actuales y antiguos, y personal no de plantilla (contratistas de servicios, consultores, practicantes y voluntarios de las Naciones Unidas) en las oficinas centrales y en terreno puedan evaluar opciones disponibles para resolver conflictos en el lugar de trabajo. El objetivo general de la intervención del Ombudsman es garantizar que los principios de justicia, imparcialidad y debido proceso sean cumplidos y que las políticas, los procedimientos y las conductas estén alineadas para apoyar el correcto funcionamiento de las organizaciones. Los Ombudsmen tienen acceso directo al Administrador del PNUD y a los Directores Ejecutivos de UNFPA, UNICEF, UNOPS y ONU Mujeres.

Las personas pueden comunicarse con la Oficina si están involucradas en un conflicto interpersonal, pero también en relación con asuntos del empleo y la carrera, evaluaciones de desempeño, beneficios y derechos y prestaciones de jubilación o por separación del servicio.

La Oficina se centra principalmente en casos individuales presentados por sus visitantes. Sin embargo, la administración, los representantes del personal y otras oficinas pueden remitir un problema al Ombudsman, quien también puede actuar de acuerdo con sus propias observaciones. En su interacción con las partes para encontrar soluciones, la Oficina utilizará una amplia variedad de enfoques y técnicas como escucha activa, asesoría, diplomacia itinerante, negociación y mediación. En ocasiones, podría justificarse una intervención más amplia y la Oficina puede realizar una misión en terreno para entrevistar a las partes, examinar la documentación y recopilar datos, con el fin de identificar las verdaderas causas del conflicto. Mediante el análisis de la información, la Oficina identifica los problemas y las tendencias sistémicas que constituirán la base de las recomendaciones al liderazgo ejecutivo de los fondos y programas. Dichas recomendaciones pueden tener relación con medidas para abordar conductas individuales o modificaciones a políticas, procedimientos o prácticas de gestión.

Las personas pueden comunicarse con la Oficina si están involucradas en un conflicto interpersonal, pero también en relación con asuntos del empleo y la carrera, evaluaciones de desempeño, beneficios y derechos y prestaciones de jubilación o por separación del servicio. Además de ayudar a resolver conflictos a través de la prestación de asistencia, la Oficina está a cargo de llevar a cabo actividades de extensión y concientización sobre el valor de la resolución informal para abordar los

problemas y respaldar un ambiente de trabajo sano y armonioso. La Oficina fomenta un cambio en las organizaciones de una cultura de litigio a una de diálogo, y ofrece además capacitación para formar competencias de resolución de conflictos entre la fuerza laboral.

La Oficina del Ombudsman para Fondos y Programas de las Naciones Unidas es un pilar independiente dentro de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas (UNOMS, por sus siglas en inglés). Junto con el Ombudsman para la Secretaría de las Naciones Unidas y el Ombudsman para el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina apoya la coherencia y la armonización de los estándares en todo el sistema de las Naciones Unidas. El Mandato para la UNOMS se revisó y se presentó como el Boletín ST/SGB/2016/7 del Secretario General [Anexo I] y su texto revisado refleja la estructura de la Oficina integrada del UNOMS, establece los principios básicos y orienta sobre la práctica del Ombudsman y los Servicios de Mediación al interior de la Secretaría de las Naciones Unidas, los fondos y programas y ACNUR.

El presente informe entrega información sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman para Fondos y Programas de las Naciones Unidas para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016. Además de entregar información sobre las actividades de extensión y capacitación por parte de los Ombudsman para sensibilizar y formar competencias en resolución de conflictos en las organizaciones, el informe incluye observaciones y recomendaciones sobre los problemas y las tendencias sistémicas identificadas durante el año 2016.

1. Presentación general de la labor de la Oficina

A. Presentación general de casos

En el año 2016, la Oficina recibió 428 casos nuevos. De estos, 225 provinieron del PNUD, 26 de UNFPA, 104 de UNICEF, 33 de UNOPS, 34 de ONU Mujeres y seis de otras entidades de las Naciones Unidas, como muestra el Gráfico 1. Varios de estos casos involucraron diferentes temas y múltiples partes, algunos de ellos con problemas prolongados cuya solución exigió una inversión importante de tiempo y recursos por parte del Ombudsman. Como indica el Gráfico 2, el 73 % de las reclamaciones provienen de oficinas en terreno.

Los Gráficos 3a y b muestran que las tres categorías principales de casos tuvieron relación con temas de empleo y carrera profesional, con la relación de evaluación (supervisión) y con remuneraciones y prestaciones. El Gráfico 3b indica las tendencias en las principales categorías de temas recibidos desde 2012. De los 2016 visitantes sobre contratos del personal, el 63 % eran profesionales internacionales. La Oficina recibió 70 casos de visitantes en la categoría de personal no de plantilla, como titulares de contratos de servicio, voluntarios de las Naciones Unidas, titulares de contratos individuales y consultores. La principal preocupación de los visitantes que forman parte del personal que no es de plantilla tuvo relación con prestaciones y derechos.

Los casos sobre beneficios y derechos aumentaron de 13 % en 2015 a 16 % en 2016. La mayoría de ellos tuvo relación con pagos de pensiones, seguro de salud después del servicio y otras prestaciones por separación del servicio.

Gráfico 1. Casos recibidos desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2016

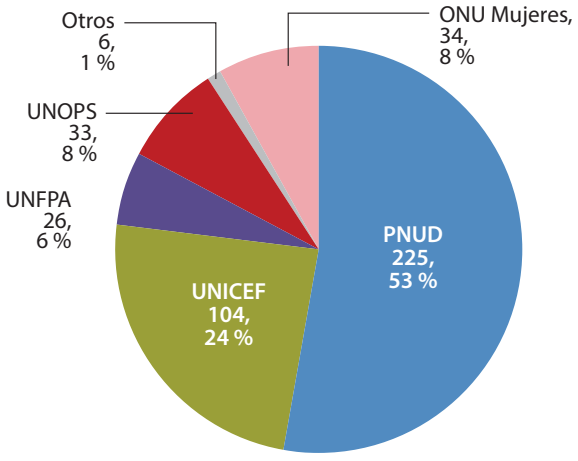


Gráfico 2. Todos los casos, 2016, oficinas de países versus Sede central

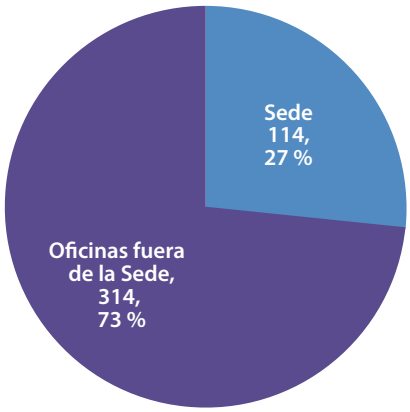
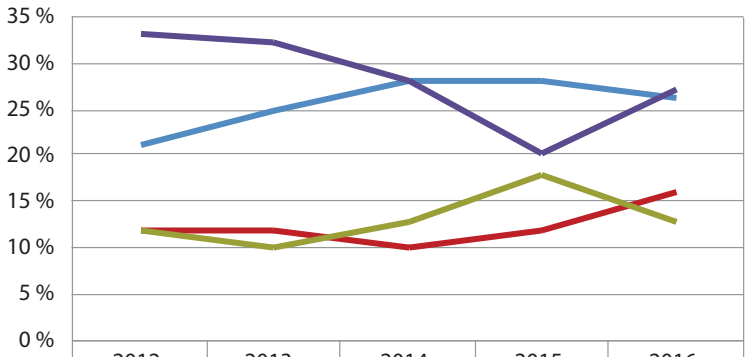


Gráfico 3a. Problemas presentados desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre 2016



Gráfico 3b. Problemas relativos a empleo y carrera profesional, relaciones de supervisión, remuneración y beneficios, institucionales, liderazgo y gestión como porcentajes de casos recibidos 2012 – 2016



	2012	2013	2014	2015	2016
Remuneración y beneficios	12 %	12 %	10 %	12 %	16 %
Relaciones de supervisión	21 %	25 %	28 %	28 %	26 %
Temas relativos a empleo y carrera profesional	33 %	32 %	28 %	20 %	27 %
Institucionales, de liderazgo y de gestión	12 %	10 %	13 %	18 %	13 %

La Oficina recibió casos de 257 mujeres (60 %) y 160 hombres (37 %) visitantes y 11 casos grupales. Aunque los problemas que enfrentaban ambos géneros eran relativamente similares, más mujeres reclamaron sobre relaciones de supervisión y más hombres sobre desafíos relacionados con el empleo y la carrera profesional. Otros temas que afectan más a mujeres que a hombres incluyen discriminación por género, acoso y diferencias interpersonales. Los hombres presentaron más denuncias por procedimientos de investigación y disciplina, liderazgo y gestión, derechos médicos y seguro de salud. Los Gráficos 4a y 4b a continuación muestran un desglose general por género. El Gráfico 4c muestra el patrón de uso de la Oficina de acuerdo con el género, desde 2012.

Gráfico 4a. Desglose de temas por género

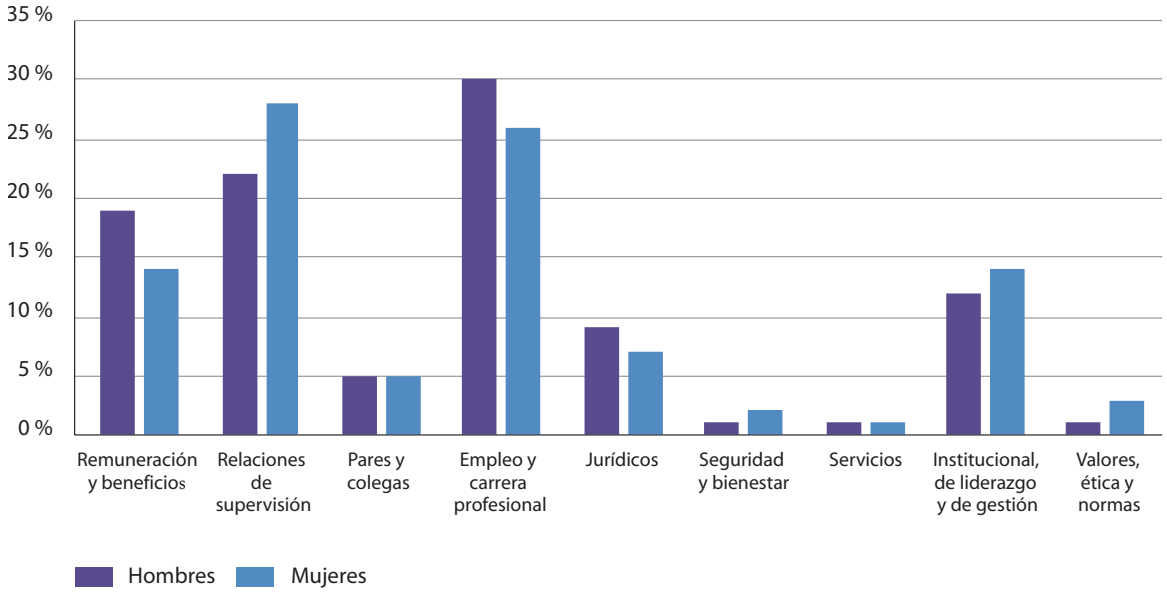


Gráfico 4b. Desglose de temas de relaciones de supervisión por género

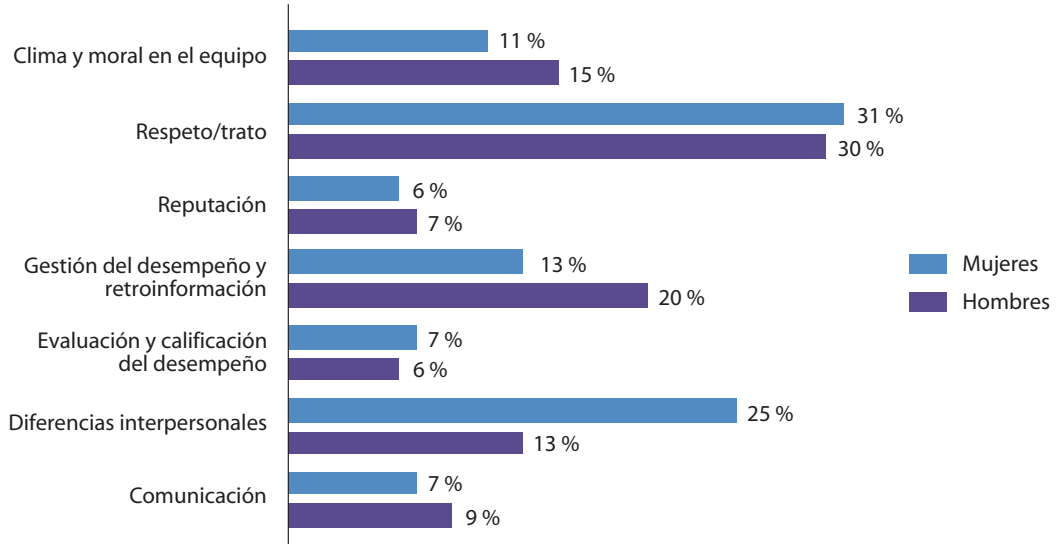
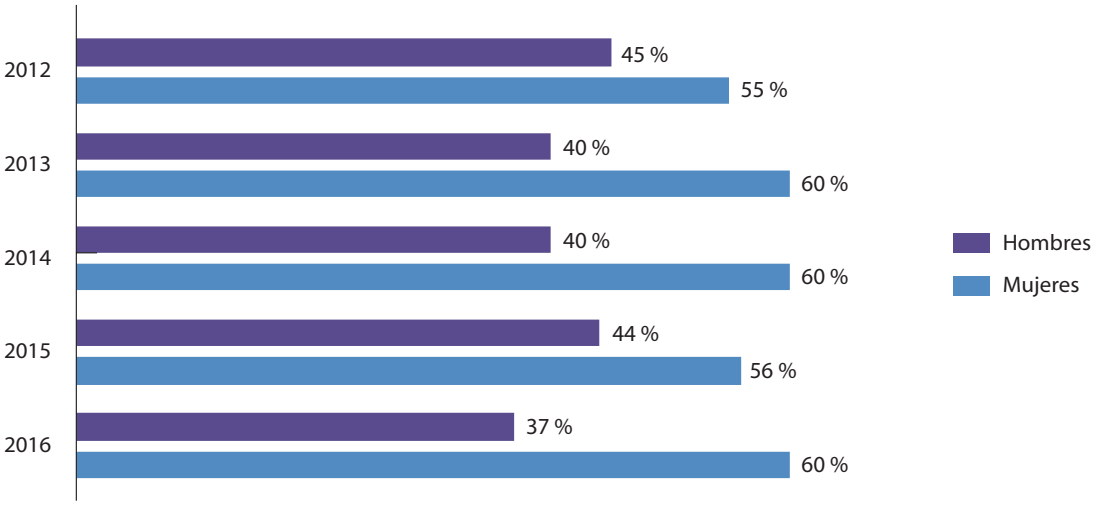


Gráfico 4c. Desglose de casos por género, 2012-2016



B. Actividades de extensión

Parte fundamental del mandato de la Oficina del Ombudsman es sensibilizar sobre los beneficios que conlleva la resolución informal de conflictos para generar un ambiente laboral armonioso y promover el máximo uso posible de dicho procedimiento, sin perjuicio del derecho de los funcionarios de recurrir al sistema de justicia formal. La Oficina reconoce la necesidad de abordar las causas profundas de los conflictos, no solo a través de intervenciones en casos individuales, sino también fomentando una cultura institucional basada en valores y conductas que reduzcan al mínimo la emergencia de conflictos o que apoyen su gestión eficaz cuando estos surjan. Este enfoque amplía el alcance de los servicios que ofrece la Oficina para incluir capacitación en habilidades y competencias de manejo de conflictos.

Las actividades de extensión brindan una oportunidad para que el equipo de trabajo del Ombudsman interactúe con personas de toda la organización y comprenda mejor las circunstancias y las condiciones en las que trabaja el personal, especialmente en terreno. Además, al involucrarse con equipos de trabajo completos, como las oficinas regionales o en terreno, el Ombudsman puede trabajar además con dichos colegas para elaborar estrategias que los ayuden a lidiar con los conflictos en sus equipos. Aunque esto puede suceder como reacción a los problemas denunciados ante el Ombudsman, también sirve como medio proactivo para formar habilidades en los equipos con el fin de anticiparse y reducir al mínimo la escalada de conflictos. La extensión también permite informar al personal sobre la Oficina, sostener reuniones con el equipo del Ombudsman y generar lazos humanos, lo que disminuye la ansiedad que se genera cuando se contacta a la Oficina al momento de surgir un problema.

Durante el período del informe, la Oficina llevó a cabo actividades de extensión en varios lugares mediante reuniones personales o por medios electrónicos. La Oficina ofreció 25 reuniones de capacitación en gestión de conflictos y sesiones informativas grupales en 2016, en comparación con seis en el año 2015. La capacitación ofrecida trató temas como gestión eficaz de conflictos, gestión de conversaciones complejas y gestión de conflictos y valoración de la diversidad. Una actividad de capacitación tiene una duración de dos a tres horas e involucra estudios de casos y otras actividades grupales. Los participantes practican ejercicios y elaboran enfoques para abordar los conflictos. La

capacitación sirve además como herramienta de sensibilización para que el personal comprenda la forma en que la conducta personal influye en el entorno laboral. Los participantes en la capacitación aprenden también sobre los servicios que ofrece la Oficina y otras instancias y recursos del sistema interno de administración de justicia de las Naciones Unidas.

Las sesiones informativas duran entre una hora y una hora y media y cubren temas concretos, gestión de conflictos en general o solución informal en el contexto del sistema de justicia interno de las Naciones Unidas. Estas sesiones suelen darse en la forma de reuniones plenarias con funcionarios y personal que no es de plantilla de diferentes fondos y programas para compartir conocimientos y responder preguntas sobre la función y la labor del Ombudsman.

Los Ombudsmen también participan en reuniones organizadas por representantes del personal y siguen forjando una relación sólida con las partes interesadas para propiciar el objetivo común de promover un entorno laboral sano y armonioso para cada miembro de la fuerza de trabajo. Además, se les ha pedido a los Ombudsmen que colaboren en mesas redondas de reuniones de gestión regional y departamental sobre diversos temas relativos con el mejoramiento del entorno laboral.

La Oficina reconoce la necesidad de abordar las causas profundas de los conflictos, no solo a través de intervenciones en casos individuales, sino también fomentando una cultura institucional basada en valores y conductas que reduzcan al mínimo la emergencia de conflictos o que apoyen su gestión eficaz cuando estos surjan.

Nunca se resaltará lo suficiente el valor que tiene para la Oficina la oportunidad de reunirse con funcionarios y directivos de todas las organizaciones con el fin de despertar conciencia sobre la gestión eficaz de conflictos. Si bien algunos organismos han brindado las mismas oportunidades, estas han sido variadas, incongruentes y poco sistemáticas en todas las instancias que atiende la Oficina. Algunas organizaciones invitan en forma rutinaria al Ombudsman a dichos eventos y otras parecen no reconocer el aporte que representa su labor en manejo de conflictos en el lugar de trabajo para la gestión de su propio personal. La sola oportunidad de tener una interacción no estructurada con el Ombudsman en estas reuniones puede sentar las bases para un futuro compromiso al momento de surgir un conflicto.

Aunque su sede está en Nueva York, la Oficina hace todo lo posible para garantizar que las personas de todas las organizaciones tengan acceso a sus servicios. El Ombudsman continúa conectándose con miembros de la fuerza laboral a través de visitas frecuentes a terreno y conversaciones telefónicas o por Skype. En 2016, además de realizar visitas en terreno para responder a solicitudes de intervención, los Ombudsmen también visitaron en forma proactiva lugares para informar sobre solución de conflictos en la organización y ofrecer capacitación para la gestión de conflictos. Aunque la norma sigue siendo que las solicitudes de intervención sean presentadas por individuos, la dirección ha recurrido cada vez más a los servicios del Ombudsman para la solución informal de conflictos. En 2016, llegaron varias solicitudes de intervención de sitios en terreno de líderes regionales o de la Sede quienes recurrieron al Ombudsman luego de que el problema se había planteado a la directiva superior. Esto refleja la familiaridad y confianza cada vez mayor en el tipo de resultados que se pueden obtener con la solución informal de conflictos. Además de capacitación y la sensibilización, la misión de un Ombudsman en las oficinas en terreno permite a las personas la oportunidad de celebrar consultas confidenciales, previa solicitud. Estas consultas individuales pueden ocasionar que el Ombudsman realice una mediación entre las partes en conflicto, si dichas partes están de acuerdo.

La Oficina reconoce que ponerse en contacto con el Ombudsman sigue siendo todo un desafío y un paso muy difícil de dar para muchos funcionarios y directores, en particular quienes se sienten en una situación vulnerable. El Ombudsman debe garantizar un compromiso igualitario con ambas partes para que los directores comprendan que el Ombudsman puede apoyar el ejercicio adecuado de la autoridad administrativa y velar por que el personal tenga acceso a su Oficina sin temor a represalias.

La Oficina mantiene una página web dedicada en la Intranet de cada organización, con detalles sobre la función y la labor de la Oficina. Además, en 2016 se publicó un breve video informativo animado, el cual ofrece una panorámica de cómo funciona la Oficina. Además, los *Ombudsletters* ofrecen asesoría específica.

C. Mediación

En el informe anual de 2015, la Oficina del Ombudsman analizó la importancia de la mediación como una de las herramientas para abordar ciertos tipos de conflictos en el lugar de trabajo. La mediación es un proceso voluntario mediante el cual un tercero neutral facilita la comunicación y la negociación con miras a alcanzar una solución amistosa al conflicto. La Oficina, en particular, observó cierto grado de renuencia, en especial por parte de la administración, para participar en procesos de mediación como alternativa al litigio cuando las partes no habían podido llegar, directamente o a través de sus abogados, a una solución amistosa en un caso determinado. A pesar de la tendencia ligeramente al alza en el número de casos de mediación durante los últimos cinco años, en los cuales la Oficina recibió seis casos en 2012 y 10 en 2016, la cantidad sigue siendo inferior de lo que podría ser. Como resultado, la Oficina del Ombudsman continúa promoviendo el uso de la mediación como un componente clave de sus actividades de extensión para todos los interesados.

Durante el período del informe, el Ombudsman observó el impacto positivo de la mediación, en particular en los casos que habían llegado a la fase de litigio y que habían estado pendientes durante años y que, de no mediar este proceso, habrían pasado al Tribunal Contencioso-Administrativo y al Tribunal de Apelaciones de Naciones Unidas, o seguirían sin resolverse. Estos tipos de casos suelen contener múltiples problemas con diversos grados de complejidad e involucran a varios interesados. También cabe señalar que la propuesta de iniciar la mediación en estos casos en ocasiones proviene de la administración y no de la Oficina ni de un funcionario, por lo general en reconocimiento del tiempo y de los recursos que se gastan en tales casos; la mediación es vista como un último recurso con la esperanza de evitar una intervención más formal. El uso de la mediación en estas situaciones puede mejorar significativamente el resultado final, reduciendo los costos indirectos mucho más elevados que conlleva mantener un ambiente laboral conflictivo, como pérdida de tiempo, pérdida de productividad, ausentismo, costos en salud e incluso rotación de personal.

2. Observaciones y recomendaciones respecto de las principales causas de conflicto en 2016

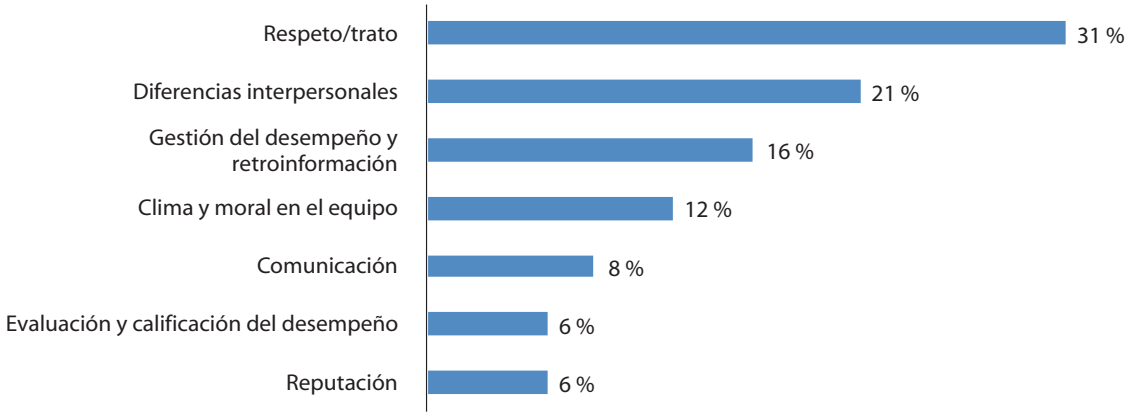
A. Relaciones de supervisión y gestión del desempeño

La relación de supervisión es una de las relaciones más interdependientes en las organizaciones. En consecuencia, las posibilidades de que surjan conflictos son muy altas. Las diferencias de culturas, estilos de trabajo o comunicación, personalidades y estructuras de organización son algunas de las fuentes de conflicto que afectan este tipo de relación. El Gráfico 5 muestra el desglose de temas en la categoría de relaciones de supervisión.

Piedra angular en la relación de supervisión es la buena capacidad de gestión de personas y conflictos. Los supervisores suelen ser reconocidos por su capacidad para obtener resultados y movilizar recursos, pero se pone menos énfasis en las habilidades necesarias para una buena gestión del personal. A menudo, esto significa que, al parecer, los supervisores carecen de habilidades o experiencia suficientes para anticipar y manejar con eficacia los conflictos. En forma muy frecuente, la respuesta suele ser evitar los conflictos con la esperanza de que la situación se resuelva por sí misma, o que el supervisor continúe hacia su siguiente oportunidad laboral dejando el problema a su sucesor.

Una de las principales responsabilidades de los supervisores es la gestión del desempeño. El sistema de gestión del desempeño implica un proceso de colaboración mediante el cual los aportes de los miembros del personal hacia la unidad se evalúan en función de criterios objetivos. Cada vez más, las organizaciones están obligando a sus supervisores a rendir cuentas por una gestión eficaz del desempeño y, en particular, por abordar el desempeño deficiente o bajo. Esto da lugar a mayores reclamos sobre los supervisores. Además, la reducción de recursos limita la capacidad de las oficinas

Gráfico 5. Relaciones de supervisión



de absorber el costo de un desempeño deficiente o inferior. Algunos miembros del personal se quejan de la distribución injusta de la carga laboral cuando hay personas que no cumplen con sus funciones o tienen un desempeño inferior en su unidad, lo que afecta la atmósfera y la moral del equipo. La Oficina del Ombudsman concluyó que temas como el trato irrespetuoso, la comunicación y las diferencias interpersonales suelen afectar las relaciones interpersonales y exacerban los problemas relacionados con el desempeño.

El personal que visita la Oficina a menudo habla sobre la conducta o el estilo de gestión de su supervisor. Por lo general, presentan reclamos de acoso o abuso de autoridad, además de inquietudes sobre comunicación agresiva e irrespetuosa. Los reclamos dicen relación con expresiones degradantes o despectivas, falta de autocrítica y autocontrol e insensibilidad cultural.

En ocasiones, el Ombudsman ha observado una conexión entre los funcionarios que son objeto de medidas de gestión del desempeño y reclamos de esos funcionarios sobre acoso o abuso de autoridad por parte de sus directores. Cuando el Ombudsman tiene autorización para trabajar de cerca con el supervisor, no es raro descubrir que el supervisor también está enfrentando el desafío de manejar el desempeño de los funcionarios.

En algunos casos, el funcionario tiene un historial de conflictos interpersonales con supervisores anteriores en el contexto de las evaluaciones de desempeño y el nuevo supervisor solo ha heredado una situación que ya era problemática. Es posible que estos desacuerdos no se hayan reflejado en las evaluaciones anteriores del funcionario y, en algunos casos, el nuevo supervisor solo conoce en forma muy superficial los desafíos que enfrentaron sus predecesores. Los supervisores que han heredado estas situaciones suelen mencionar la frustración o la falta de incentivos para comprometerse con el problema de desempeño. A menudo consideran que el riesgo de verse involucrados en un conflicto prolongado y desagradable supera el beneficio de asumir un problema que ha existido durante años, o simplemente optan por contener la situación del funcionario con bajo desempeño hasta pasar a su siguiente cargo. Esto no ayuda en nada al funcionario, a la organización ni al próximo supervisor.

Una de las principales responsabilidades de los supervisores es la gestión del desempeño.

Cuando el Ombudsman se involucra en estas situaciones, se hace evidente que algunos funcionarios son incapaces de recibir retroinformación honesta sobre su desempeño y toman dicha información como una ofensa personal o abuso. En otras instancias, muestran muy poca voluntad para aceptar la autoridad del supervisor y creen que tienen derecho a rechazar instrucciones legítimas porque tienen otro punto de vista. Cuando el supervisor intenta ejercer su legítima autoridad, el funcionario denuncia acoso. Esta situación es más común cuando el funcionario ha trabajado en la unidad u organización más tiempo que el supervisor o percibe que tiene más poder e influencia que este.

El Ombudsman también ha observado que algunos supervisores no han recibido capacitación en gestión y tienen poca experiencia práctica en la administración de personal. En consecuencia, carecen de las habilidades para mantener diálogos constructivos sobre el desempeño. En algunos casos, el personal expresa su preocupación de que el supervisor utilice la herramienta de gestión del desempeño como represalia o como mecanismo para resolver desacuerdos.

En general, los recursos que se entregan para apoyar la gestión eficaz de personas son insuficientes. Por otra parte, cuando un director decide abordar las deficiencias en el desempeño, suele contar con poco apoyo institucional, al igual que el funcionario pertinente. Los directores necesitan mejor orientación y capacitación sobre cómo manejar y comunicarse con el personal respecto del tema; el personal necesita comprender mejor las implicancias y los posibles resultados del proceso de gestión del desempeño y estímulo para participar de manera constructiva. Los profesionales en recursos humanos deben mejorar su compromiso y actuar más como interesados en el proceso, a fin de brindar un buen apoyo a ambas partes. Con demasiada frecuencia, su única contribución es remitir a un sitio web de Intranet o a un documento normativo. Si los supervisores siguen sintiéndose vulnerables ante las acusaciones o carecen de las habilidades y la confianza necesarias para emprender el proceso, pueden sentirse menos proclives a asumir la carga individual y los riesgos profesionales relacionados con la gestión de un desempeño deficiente.

Esta situación de recursos en relación con la gestión de personas no es uniforme en todos los fondos y programas. Una o dos organizaciones han asignado a personas capacitadas para apoyar sus sistemas de gestión del desempeño y han implementado medidas para fortalecer las estructuras institucionales a fin de reconocer y abordar el desempeño deficiente o insuficiente y formar habilidades entre supervisores y supervisados para resolver los problemas del desempeño. Funcionarios y directores pueden recibir capacitación y asesoría sobre cómo dar y recibir retroinformación.

A menos que se invierta en forma integral en prestar apoyo a los sistemas de gestión del desempeño, las instancias de conflicto en la relación de supervisión aumentarán a medida que los supervisores se involucren en una gestión más eficiente. Las organizaciones que invierten en contratar profesionales capacitados en recursos humanos para apoyar el proceso de desempeño tendrán mejores resultados. Este apoyo institucional será necesario hasta que las organizaciones cierren la brecha entre aquellos directores que han recibido formación en administración de personal y quiénes no.

Además, es muy común que la evaluación del desempeño, diseñada para ser un proceso interactivo e inclusivo, con un diálogo constante durante el año, solo se implemente hacia finales de año. Es así como se pierde todo el valor del proceso. Las organizaciones necesitan medidas más estrictas para la rendición de cuentas a fin de que el funcionario y el supervisor se hagan responsables de cumplir sus respectivas funciones para que el proceso de gestión del desempeño dé buenos resultados.

El plan de mejoramiento del desempeño es una herramienta que ayuda a las partes a estructurar su respuesta ante el desempeño deficiente. Estos planes permiten mejorar el desempeño del funcionario y constituyen una oportunidad para medir las mejoras de manera transparente y objetiva. La organización proporciona directrices sobre cómo construir un plan de mejoramiento del desempeño. Sin embargo, incluso si los planes están bien construidos, los intervalos de aplicación suelen ser tan importantes como el propio plan. Los planes de mejoramiento del desempeño no deben ser una sorpresa para el funcionario. Tampoco deben utilizarse como medida disciplinaria o punitiva al final de un proceso de evaluación del desempeño ni usarse para manejar una relación tensa entre un funcionario y el director. El objetivo siempre debe ser mejorar, no castigar. Las organizaciones deben invertir más tiempo en compartir mejores prácticas en relación con cómo y cuándo utilizar estos planes, con ejemplos de planes que hayan dado buenos resultado.

Las organizaciones que invierten en contratar profesionales capacitados en recursos humanos para apoyar el proceso de desempeño tendrán mejores resultados.

La Oficina no interviene en la gestión del desempeño como tal, ya que el Ombudsman no puede conocer los detalles del desempeño de un miembro del personal. Sin embargo, en la medida en que los conflictos en materia de gestión del desempeño no se refieran únicamente al proceso de evaluación, existe la posibilidad de que la intervención del Ombudsman contribuya a resolver los problemas subyacentes. En algunos casos, el Ombudsman ha ayudado a las partes a abordar problemas interpersonales prolongados que habían generado falta de confianza y cooperación entre las partes. El Ombudsman, como parte neutral, proporciona objetividad para trabajar con las partes en la búsqueda de soluciones. Invertir en gestión de conflictos relacionados con el desempeño representa un buen esfuerzo institucional, ya que es casi inevitable que el desempeño se vea afectado cuando el supervisor y el supervisado están involucrados en un conflicto.

No todos los reclamos relacionados con el desempeño son por deficiencia. Las organizaciones también deben revisar la forma en que se reconoce y premia al personal de excelente desempeño. Los funcionarios valoran la oportunidad de participar en capacitaciones, conferencias o reuniones externas o de asumir tareas a corto plazo en otras oficinas o lugares de destino. Dichas oportunidades elevan la moral, aumentan su visibilidad y situación profesional y mejoran la motivación. Es cierto que esto trae consigo costos y consecuencias en materia de recursos humanos para la organización, pero en la medida en que se puedan ofrecer estas experiencias, las organizaciones deben considerarlas como algo favorable, ya que pueden mejorar la experiencia laboral del personal, motivar a otros y fomentar un ambiente más armonioso. Estas experiencias contribuyen a la

movilidad, el intercambio de conocimientos y la formación de habilidades, y ayudan al personal local a experimentar lo que es la organización en su contexto internacional. Estas oportunidades se deben manejar en forma transparente para evitar percepciones de favoritismo o trato desigual.

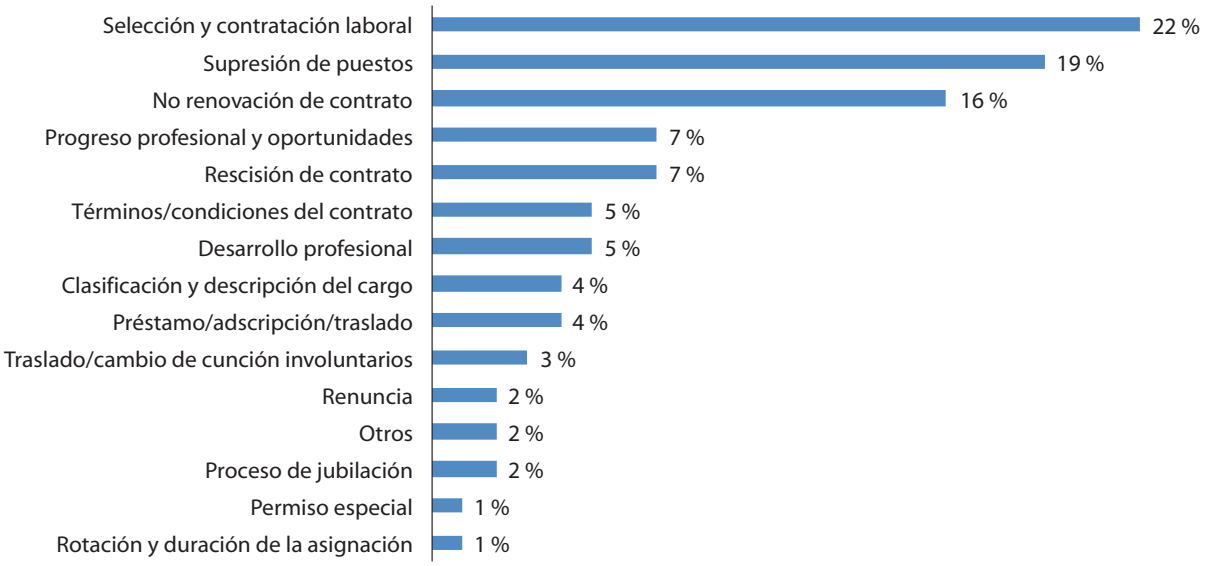
Recomendaciones:

- **Las organizaciones necesitan invertir más recursos en sus sistemas de gestión del desempeño para apoyar a administradores y funcionarios a conseguir resultados positivos.**
- **Los profesionales en recursos humanos deben mejorar su compromiso y actuar más como interesados en el proceso, a fin de brindar apoyo significativo tanto a funcionarios como a administradores.**
- **Las organizaciones necesitan medidas más estrictas de rendición de cuentas a fin de que funcionarios y supervisores asuman la responsabilidad de cumplir sus funciones respectivas en el proceso de gestión del desempeño.**
- **Las organizaciones deben crear oportunidades para reconocer el desempeño sobresaliente y gestionar esas opor**tunidades con trasparencia para evitar percepciones de favoritismo o trato desigual.

B. Problemas sobre el empleo y la carrera profesional

El Gráfico 6 muestra el porcentaje de casos en la categoría de empleo y carrera profesional durante el año 2016. Como en años anteriores, los tres temas principales en esta categoría son supresión de puestos, postulación/selección al empleo y procesos de contratación, y no renovación de contrato. Durante 2016, las restricciones presupuestarias continuaron dando lugar a la supresión de puestos al interior de los fondos y programas. Cuando se comparte la información con el personal y los procesos se llevan a cabo de manera transparente, el personal suele comprender y aceptar de buen modo los fundamentos de la supresión. Por lo general, la inquietud sobre los efectos de la supresión de puestos en las perspectivas de carrera y las oportunidades dentro de la organización es la que lleva al personal a dirigirse a la Oficina.

Gráfico 6. Problemas relativos al empleo y carrera profesional



Los funcionarios agraviados por la no renovación de sus contratos han planteado la falta de comunicación. A veces, el retraso excesivo en la comunicación con el personal parece deliberado y calculado para causar ansiedad. En una Oficina bien gestionada, la decisión de extender un contrato debe hacerse con bastante antelación a su vencimiento. Bajo ninguna circunstancia la decisión debe tomarse uno o dos días antes del fin del contrato. El personal también busca ayuda en la Oficina cuando no recibe información sobre las razones para no renovar su contrato.

La responsabilidad por la gestión de la carrera profesional es compartida. El personal debe desarrollar sus habilidades y competencias y explorar oportunidades de crecimiento y progreso; las organizaciones deben proporcionar un entorno propicio para apoyar el crecimiento y el desarrollo profesional y ofrecer mecanismos para identificar y apoyar talentos. La Oficina ha observado circunstancias en las que algunos funcionarios sienten que tienen derecho a un puesto particular, un lugar de destino, una promoción o una oportunidad de carrera de acuerdo con sus años de servicio, nacionalidad o tipo de contrato, y cuestionan el hecho de que se les aplique políticas competitivas para su contratación.

Aunque las organizaciones tienen recursos dedicados para identificar y administrar talentos, estos recursos permanecen inaccesibles para algunos funcionarios. El personal de ciertos grupos de carreras recibe una amplia inducción y capacitación periódica, asesoría, tutoría y amplia exposición e información sobre la organización y las oportunidades de establecer redes, mientras que el personal que no pertenece a estos grupos seleccionados no cuenta con tanto apoyo. Se produce una sensación de injusticia cuando el personal percibe que no tiene una posición tan buena como la de sus compañeros para recibir apoyo institucional a su carrera. Esta situación también puede ser injusta para el personal que se percibe como beneficiario, a quienes se les puede haber cuestionado sus calificaciones y competencias por considerar que ocupan sus puestos por razones distintas al mérito. El resentimiento resultante no ayuda a un ambiente de trabajo armonioso y la percepción de discriminación crea conflictos. Algunas organizaciones hacen esfuerzos para ampliar el alcance de esas oportunidades, pero esto no ocurre a un ritmo suficientemente rápido para corregir el desequilibrio percibido.

Procesos de contratación

En informes anteriores, la Oficina expresó la necesidad de que los procesos de contratación sean transparentes, justos y competitivos. Existe falta de confianza en dichos procesos y la falta de comunicación abierta y transparente sobre los ejercicios de contratación conduce a la especulación y a percepciones equivocadas de negligencia o irregularidad. Varios casos durante el período del informe se referían a personas que reclamaban haber percibido sesgos en los paneles de contratación. La falta de diversidad en los paneles también alimenta estas percepciones. Además, se cuestiona la credibilidad del proceso de contratación cuando se repiten los anuncios de una vacante, sin una explicación para los candidatos que ya han sido entrevistados. En otras ocasiones, el candidato percibe que él o ella está mejor calificado que la persona seleccionada y por lo tanto cuestiona la integridad del proceso de selección. Esto puede ser especialmente inquietante para los candidatos internos que ya están cumpliendo labores y que ven la selección de un candidato externo.

Las organizaciones deben establecer los más elevados estándares en los procesos de contratación y tener en cuenta que cualquier apariencia de mala práctica afecta la credibilidad y la reputación institucional.

Aunque la contratación interna tiene beneficios, la organización puede exigir más para un puesto que la memoria institucional o incluso el registro de desempeño sobresaliente de un candidato interno. Cuando no se selecciona a un candidato interno, la organización debe proporcionar retroinformación y abordar las expectativas no cumplidas. Además, las organizaciones deben aclarar en qué etapa del proceso de contratación se consideran los registros de desempeño. Si el desempeño sobresaliente parece no tener peso en un ejercicio de contratación, el personal se queda con la duda sobre el valor real de tener resultados sobresalientes.

Las organizaciones deben establecer los más elevados estándares en los procesos de contratación y tener en cuenta que cualquier apariencia de mala práctica afecta la credibilidad y la repu-

tación institucional. El Ombudsman alienta los esfuerzos para hacer que estos procesos sean más transparentes y mantener una comunicación más abierta con los candidatos. Revisiones periódicas de los procesos aclaran las ambigüedades en prácticas y reglas y minimizan el margen de error y los malentendidos durante los procesos de contratación. Solicitar retroinformación a los candidatos también ayuda a la organización a identificar áreas en las que se puede mejorar.

La Oficina suele poner énfasis en la necesidad de contar con programas de inducción y la función que cumplen en asegurar la amplia difusión de información sobre la organización. Algunas organizaciones invierten en la creación de nuevas plataformas para sus programas de inducción, lo que aumenta la posibilidad de que el personal tenga acceso a la información.

Recomendaciones:

- **Las organizaciones deben mejorar la transparencia y la credibilidad de los procesos de contratación ya sea mejorando la comunicación con los candidatos, aclarando en qué etapa se consideran los registros sobre el desempeño y solicitando retroinformación sobre el proceso.**

Movilidad y rotación

Como organizaciones que se encuentran en terreno en más de 190 países, los fondos y programas comprenden una fuerza laboral internacional, diversa y dinámica. La movilidad proporciona al personal la oportunidad de planificar y gestionar sus carreras profesionales; las organizaciones se benefician de la movilidad porque les permite identificar, desarrollar y utilizar talentos para satisfacer sus necesidades, actualizar la fuerza laboral y llevar a cabo planificación estratégica. La comunicación y la aplicación de políticas sobre movilidad no siempre han logrado cumplir estos fines de beneficio mutuo.

En todas las organizaciones, las prácticas de movilidad carecen de sistematicidad y hay desigualdad de oportunidades para el personal. Hay grupos funcionales o reservas de personal que, por la naturaleza de su trabajo, están sujetos a rotación en un ciclo fijo. A menudo, las políticas de movilidad se orientan principalmente hacia estas funciones y los recursos como capacitación y gestión de recursos humanos se dirigen hacia el apoyo de estas funciones clave. En algunas organizaciones, el personal que mantiene funciones que no están sujetas a rotación periódica o que no tienen ningún tipo de rotación, suelen poder depender menos en el apoyo institucional para moverse. Cuanto más especializada es la función, más difícil será para el personal pertinente.

En todas las organizaciones, las prácticas de movilidad carecen de sistematicidad y hay desigualdad de oportunidades para el personal.

Además, el uso de asignaciones a corto plazo/temporales con los cuales el personal puede adquirir nuevas habilidades, formar redes profesionales y explorar nuevas áreas de trabajo tiene un trato diferente en los fondos y programas. En algunas organizaciones estas oportunidades se difunden ampliamente, se fomenta la participación generalizada, y se percibe imparcialidad y transparencia para ofrecer igualdad de oportunidades al personal. Los funcionarios pueden explorar lugares de intercambio para aprender nuevas habilidades o cuentan con plataformas electrónicas a través de las cuales expresar su interés en oportunidades a corto plazo frente a directores que buscan talentos.

Sin embargo, en otras organizaciones esta facilidad de movimiento es menos clara. Los funcionarios no conocen bien las oportunidades disponibles y se aprecia poco apoyo para el personal que no es funcional. También falta transparencia en la distribución de estas asignaciones a corto plazo y el personal a menudo reclama que el factor decisivo es el favoritismo y no el mérito. En consecuencia, algunos funcionarios se benefician de las oportunidades de movilidad y otros deben crearse oportunidades por sí solos. El impacto de la falta de oportunidades de movilidad sobre el personal puede ser más grave según sean profesionales internacionales o contratados en forma local.

Debido a que las habilidades son transferibles, se debe mejorar la definición de conjuntos de habilidades dentro de la organización, en especial para aquellas familias de empleos que no están

sujetas automáticamente a rotación, de modo que el personal pueda tener una oportunidad justa para el crecimiento y el desarrollo profesional. La movilidad también genera desafíos institucionales en los casos en que el personal se resiste y prefiere instalarse en los lugares de destino, y se muestra reacio a trasladarse desde situaciones laborales donde se siente más cómodo. Esta resistencia a la movilidad limita la capacidad de la organización para apoyar al personal. Es muy frecuente que el personal que trabaja en condiciones difíciles o de conflicto se vea afectado en forma negativa. Los funcionarios reclaman ante el Ombudsman por el hecho de servir en forma secuencial en varios lugares de destino en conflicto y describen el costo que ello supone para su salud mental y su bienestar y el de su familia. También hay un factor de costo importante que afecta la capacidad de las organizaciones de implementar la movilidad plena. Las organizaciones deben analizar los costos y beneficios de mover en forma cíclica a un gran número de funcionarios (y su familia).

La movilidad fomenta un entorno laboral sano y armonioso.

La movilidad profesional no es exclusivamente geográfica. Durante el período del informe, la Oficina recibió casos en los que se había ofrecido oportunidades a funcionarios en otras organizaciones, pero que no habían podido aprovecharlas debido a la falta de claridad en cuanto a las consecuencias que dicho cambio podría tener en su situación contractual. En algunos casos, el personal ha tenido que lidiar con la posibilidad de que no se reconozca su contratación permanente al cambiarse a otra organización. En otros casos, las comisiones de servicio o adscripciones de personal desde puestos no rotativos a puestos rotativos exigen conversaciones dilatadas sobre las consecuencias para la continuidad laboral. El personal adscrito a otra organización de las Naciones Unidas no conserva ningún privilegio o derecho sobre su cargo y a menudo tiene dificultades para regresar a su organización matriz. Estas conversaciones suelen ser facilitadas por el Ombudsman cuando el personal no confía en que la organización le entregará información confiable para tomar una decisión informada. A menudo hay reclamos de insatisfacción por la calidad de la información que el personal recibe de parte de recursos humanos y, debido a las implicancias profesionales, el personal solicita la intervención del Ombudsman para ayudarlos a evaluar si aceptan oportunidades de movilidad. Existe una sensación de estar en desventaja porque se percibe que la organización tiene información que el funcionario no tiene y que no siempre revela.

La movilidad fomenta un entorno laboral sano y armonioso. Aunque sus beneficios se pueden apreciar fácilmente, los perjuicios de no implementarla son menos evidentes. Hay casos en los que la causa principal del conflicto en el lugar de trabajo puede estar vinculada a individuos que están en la misma Oficina o en la misma función durante mucho tiempo con pocas o ninguna perspectiva aparente de crecimiento laboral o interés en moverse. Estas personas pueden fomentar la desarmonía y, con el tiempo, crear toxicidad y disfuncionalidad. En otros casos, pueden ejercer poder y control desproporcionados con su autoridad formal. Contar con políticas claras sobre la movilidad reduce la posibilidad de que estas personas se sientan tan embebidas en una unidad u Oficina como para influir negativamente en el entorno.

La salud mental y el bienestar de los funcionarios también se ven afectados por las políticas institucionales en materia de movilidad. Muchos sirven a la organización en algunos de los destinos más difíciles, inseguros y peligrosos. A menudo no se reconoce el impacto que un trabajo en tales circunstancias tiene sobre los individuos y su familia. Si bien puede haber beneficios financieros y derechos a nivel del sistema, es necesario prestar mayor atención a nivel institucional o individual para aliviar los desafíos que enfrentan estos funcionarios. En la contratación, y en especial cuando se anuncian internamente las vacantes, las organizaciones deben analizar si aplicar una consideración adicional para el personal que trabaja en lugares difíciles y complejos y si dicho personal debe tener igualdad de condiciones con el personal de la Sede o de lugares de destino aptos para familias. Por otra parte, las organizaciones también deben considerar si, pensando en la salud mental y en el bienestar, se deben adoptar medidas especiales para la futura asignación del personal que ha prestado servicios en múltiples destinos difíciles de manera ininterrumpida durante mucho tiempo.

Recomendaciones

- **En general, las organizaciones deben promover la movilidad en la fuerza laboral y centrarse en identificar habilidades transferibles, en especial para aquellos grupos de empleos que no están sujetos automáticamente a rotación, para que todo el personal tenga una oportunidad justa de crecimiento y desarrollo profesional.**

- **Las organizaciones deben considerar si, pensando en la salud mental y en el bienestar, se deben adoptar medidas especiales para la futura asignación del personal que ha prestado servicios en múltiples lugares difíciles de manera ininterrumpida y durante mucho tiempo.**

C. Liderazgo y gestión de conflictos

La competencia en la gestión de conflictos en la organización demuestra la capacidad de abordar los conflictos laborales de manera oportuna, eficaz y justa. La responsabilidad de la gestión de conflictos recae en todos los individuos que trabajan en un mismo lugar. Sin embargo, los directores tienen el poder de tomar decisiones formales, y por ende, tienen la responsabilidad específica de gestionar estos conflictos de manera oportuna y eficiente.

Las competencias de administración en la gestión de conflictos son fundamentales para la eficiencia institucional. Sin embargo, no se hace suficiente hincapié en estas habilidades en las decisiones de contratación o promoción profesional, en especial en los cargos directivos superiores. Aunque las habilidades técnicas y la capacidad de generar resultados son importantes, la Oficina ha observado que la falta de competencias en gestión de conflictos socava la eficiencia y la entrega de resultados de la organización. No es raro que el Ombudsman concluya que una Oficina con muchos conflictos también existan bajos resultados. Los recursos institucionales deben dirigirse a solucionar el problema.

Las competencias de administración en la gestión de conflictos son fundamentales para la eficiencia institucional.

Las organizaciones deberían revisar nuevamente el mecanismo y el perfil que utilizan para seleccionar directores, en particular los altos directivos que prestan servicios a nivel de países. En algunas ocasiones, la Oficina observó que el liderazgo y el estilo de gestión de algunos directores no son los adecuados para un contexto nacional particular. En otras, hay falta de comprensión, interés o conciencia del contexto cultural, además de inexperiencia en la administración de una fuerza laboral diversa, con personal local e internacional bajo distintas modalidades contractuales. Esto suele ir acompañado de una incapacidad para adaptarse y lleva el conflicto en una dirección positiva. El Ombudsman ha observado que es más probable que los directivos utilicen procesos administrativos, como la supresión del puesto, para abordar conflictos en el lugar de trabajo antes de enfrentar la situación directamente.

El personal internacional destinado a un país a veces muestra insensibilidad a la historia y la cultura de ese país y tiene conductas incompatibles con la Carta de las Naciones Unidas. Esto provoca una reacción negativa en el personal nacional, que puede reclamar, a veces de forma anónima, ante el personal directivo superior de la Sede. La incapacidad del personal directivo superior para abordar conductas inaceptables lleva a los funcionarios a recurrir a otros canales, a veces externos a la organización, para buscar una solución. Es importante que las organizaciones actúen de manera decisiva para abordar conductas que no cumplan con los valores y los estándares de la administración pública internacional. Se debe recordar al personal que está prohibido buscar ayuda en entidades externas para abordar asuntos institucionales internos.

En ocasiones, el personal local carece de sensibilidad cultural hacia los profesionales internacionales. Falta voluntad para adoptar las ideas, los estándares y las habilidades que aporta el personal internacional y hay resentimiento o se cuestiona el valor agregado de su presencia en el país. En tales situaciones, el personal local pone obstáculos al trabajo o se resiste a la autoridad del personal internacional, lo que genera conflictos en la Oficina.

Se espera que cada miembro de la fuerza laboral mantenga una perspectiva internacional y demuestre tolerancia, comprensión y respeto por todas las personas por igual. Es fundamental que el personal y los directivos promuevan una cultura de diálogo en sus oficinas para crear un entorno en el que se pueda reducir el conflicto al mínimo y, cuando se produzca, abordarlo con eficacia. Las oficinas también deben identificar su propio mecanismo interno para hacer frente a los conflictos. En algunas oficinas, el personal utiliza una caja de sugerencias; otras tienen un mecanismo de retroinformación facilitado a través de un comité de personal y de gestión.

Algunas oficinas dependen de una asociación sólida y eficaz del personal que trabaja con la dirección para crear un lugar de trabajo armonioso. El Ombudsman promueve constantemente una relación de colaboración entre la asociación del personal y la dirección en las oficinas. La experiencia ha demostrado que las oficinas con asociaciones laborales fuertes y activas, dispuestas a trabajar codo a codo con la dirección hacia resultados mutuamente beneficiosos, suelen ser más capaces de manejar los conflictos. Para el período, el Ombudsman observó que las oficinas con más conflicto no cuentan por lo general con asociaciones de personal ni tienen un historial de colaboración y comunicación con la administración. El Ombudsman ha alentado activamente a las oficinas sin asociaciones de personal para que las creen y ha fomentado vínculos con representantes del personal a nivel mundial.

Acoso y abuso de autoridad

En 2016, la Oficina seguía recibiendo personas que denunciaban acoso, discriminación, trato irrespetuoso, humillante y agresivo y abuso de autoridad. En algunos casos, lo que percibe una de las partes como conducta hostil o agresiva, puede atribuirse, al ser analizado, a una mala comunicación intercultural, a un malentendido o a descortesías. Se incentiva firmemente la solución informal de estos problemas, ya que las vías formales, como las investigaciones, pueden no ser adecuadas para abordar los temas de fondo. En muchos casos, la conducta no cruza el umbral que justifica una investigación. En ocasiones, la percepción que tiene un individuo sobre una conducta acosadora o abusiva surge en realidad por un desacuerdo con el estilo de gestión o los enfoques de trabajo. Cuando estas reclamaciones no se abordan a tiempo, constituyen la base para que las partes sigan interactuando, lo que a menudo genera un deterioro de la relación laboral. Es muy frecuente que, cuando se solicita la asistencia del Ombudsman, el conflicto se haya vuelto intratable, las partes estén obsesionadas con sus posturas y sean antagonistas y hostiles entre sí. No se puede destacar lo suficiente la importancia de que una intervención oportuna en un conflicto muy probablemente arrojará mejores resultados.

Una intervención oportuna en un conflicto muy probablemente arrojará mejores resultados.

Directores y supervisores tienen la obligación de fomentar un ambiente de trabajo armonioso. Cuando la forma de expresarse, el comportamiento o el estilo de comunicación de algunos directores no cumplen los estándares de conducta esperados, el personal suele mostrarse reacio a dar su opinión porque la organización no toma medidas para sancionar la manera de actuar del director. Existe un mayor grado de tolerancia hacia malas conductas cuando se percibe que el supervisor muestra resultados. En otras ocasiones, no está claro qué factores subyacen a la falta de voluntad de los funcionarios superiores para actuar.

Hay una percepción errónea de que el supervisor siempre es el acosador o la parte irrespetuosa. El Ombudsman ha visto situaciones en las que es el funcionario el que es irrespetuoso y abusivo con el supervisor. Por lo general, el funcionario ha estado en la unidad u Oficina o la organización durante más tiempo que el supervisor. Desde esa posición de aparente poder, el funcionario desafía y socava la autoridad y la toma de decisiones del supervisor y, a veces, también moviliza a otros funcionarios en su contra. Estos empleados no vacilan en denunciar acoso, abuso de autoridad y represalias como una forma de distraer la atención hacia su propia conducta y también para limitar la capacidad del supervisor de abordar dicho comportamiento.

Recomendaciones:

- **Las organizaciones deben analizar nuevamente el mecanismo y el perfil utilizados para la selección de altos directivos a nivel de país y velar por que los directores cuenten con excelentes habilidades de administración de personal.**

- **Las organizaciones deben actuar con decisión para abordar conductas que no cumplan con los valores y los estándares de la administración pública internacional.**

D. Diversidad en la fuerza laboral

Se espera que, como organizaciones de las Naciones Unidas, los fondos y programas tengan un lugar de trabajo diverso y multicultural. Para la Oficina del Ombudsman es un incentivo la contratación de personal con discapacidades. Sin embargo, en algunas organizaciones es necesario mejorar la igualdad de género y la diversidad geográfica.

Cuando las organizaciones contratan a nivel local e internacional, deben hacer todos los esfuerzos posibles para asegurar que en todos los niveles la fuerza laboral represente la diversidad de la población local y mundial. En las interacciones del Ombudsman con el personal de la Sede y de las oficinas en terreno, han surgido inquietudes por la composición de la fuerza laboral cuando, según la opinión del personal, esta no refleja la diversidad esperada de la organización. Por ejemplo, se cuestiona el hecho de que se contrate un número desproporcionado de funcionarios de la misma región geográfica en una oficina o función, cuando se supone que la contratación debe ser imparcial, abierta y competitiva. El Ombudsman ha recibido denuncias de que las recientes actividades de reestructuración en algunas entidades afectaron a funcionarios de manera desproporcionada en determinados lugares y se consideró que algunos directores habían aprovechado la oportunidad para formar un equipo de acuerdo con sus propias preferencias culturales. Esto pone en tela de juicio la eficacia de los marcos de rendición de cuentas y la vigilancia de los mecanismos de supervisión en los ejercicios de reestructuración.

En algunas oficinas en terreno, el personal expresa preocupación al Ombudsman cuando la contratación parece representar a un determinado grupo étnico o región geográfica del país. Si bien esto puede apuntar a realidades sociales más generales, en términos de acceso a educación u oportunidades económicas, las organizaciones de las Naciones Unidas deben liderar con el ejemplo y velar por la diversidad en la fuerza de trabajo. Para esto puede ser necesario elaborar una estrategia de contratación específica para abordar cualquier desequilibrio.

A nivel local, el personal cuestiona los fundamentos y el costo de contar con funcionarios internacionales en sus oficinas. Comparan el costo de un profesional internacional y el de un funcionario nacional y sugieren que las organizaciones tomen decisiones basadas en el costo relativo de cada uno. Las organizaciones deben reforzar el carácter internacional de las Naciones Unidas y la posición de una sola oficina de país en el marco institucional multilateral.

Recomendación

- **Las organizaciones deben llevar a cabo auditorías de diversidad para velar por una adecuada supervisión y representación de la diversidad étnica, lingüística, religiosa y geográfica, entre otros factores, en la fuerza laboral.**

E. De cara al futuro

El conflicto es una parte inevitable de la interacción humana en el trabajo. Puede fomentar la creatividad y la innovación y fortalecer los lazos entre los equipos. Crea oportunidades para el

crecimiento y una comprensión más profunda de los problemas. Sin embargo, si no se maneja bien, puede socavar la confianza, destruir relaciones y dañar el entorno laboral. Si no se aborda adecuadamente, conlleva enormes costos personales e institucionales y para clientes, socios, partes interesadas y beneficiarios. La Oficina se compromete a promover la solución informal de conflictos para mantener buenas relaciones, facilitar la comunicación y fomentar la armonía.

Para el año 2016, la Oficina se enfocó en formar habilidades de competencia en conflictos al interior de la fuerza de trabajo, a través de estrategias utilizadas para abordar casos individuales, así como a través de capacitación grupal y talleres. La Oficina continuará ampliando el contacto con la fuerza de trabajo global a través de capacitaciones presenciales, así como a través de medios electrónicos y de otro tipo. Se está elaborando un nuevo módulo de *e-learning* sobre gestión eficaz de conflictos. Este curso mejorará la comprensión respecto de la gestión de conflictos en el lugar de trabajo y aumentará el conocimiento sobre los recursos disponibles para las personas que necesitan apoyo y asistencia en la gestión de conflictos. La Oficina también apoyará la creación de una cultura eficaz para la gestión de conflictos, la colaboración, el respeto mutuo y la voluntad de encontrar soluciones convenientes para ambas partes.

La Oficina aumentará sus esfuerzos para informar a la fuerza de trabajo sobre los beneficios y los procesos de mediación y fomentará el mayor uso de la mediación por sobre los litigio en casos de conflictos. A medida que la Oficina acumule buenos resultados en la mediación de más casos, habrá menos denuncias ante el Tribunal Contencioso; de los casos que sí se presenten, algunos se resolverán considerablemente en menos tiempo gracias al reconocimiento de que la mediación puede producir más resultados mutuamente beneficiosos.

La Oficina del Ombudsman está fortaleciendo su programa de Facilitadores en un Lugar de Trabajo Respetuoso (RWF), anteriormente conocido como Asesores de un Lugar de Trabajo Respetuoso (RWA). Estos facilitadores ayudan a reducir la incidencia y la intensidad de los conflictos en el lugar de trabajo actuando como un sistema de alerta temprana y de recursos informativos. La Oficina lanzará nuevamente el programa durante 2017 con una expansión gradual en los años siguientes de acuerdo a las necesidades.

La Oficina del Ombudsman espera que al comprender mejor cómo surgen los conflictos en el lugar de trabajo, su origen común y las herramientas disponibles para ayudar a manejarlos, más individuos se sentirán empoderados, el ambiente laboral será más sano y los conflictos no serán un factor que inhiba la eficiencia institucional.

F. Encuesta de la Oficina del Ombudsman:

Complete la encuesta de la Oficina del Ombudsman en: www.surveymonkey.com/r/fpombudsman

Annexe: Mandat du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies – ST/SGB/2016/7

22 juin 2016

En application des résolutions 55/258 du 14 juin 2001, 56/253 du 24 décembre 2001, 61/261 du 4 avril 2007, 62/228 du 22 décembre 2007, 63/253 du 24 décembre 2008, 65/251 du 24 décembre 2010 et 66/237 du 24 décembre 2011 et, en consultation avec les chefs de secrétariat des fonds, programmes et entités des Nations Unies administrés séparément, le Secrétaire général promulgue ce qui suit :

Section 1

Création du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies

Mission du Bureau

1.1 Le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies (ci- après dénommé « le Bureau ») est la composante informelle du système d'administration de la justice offrant aux fonctionnaires les services confidentiels de personnes impartiales et indépendantes en vue de trouver des solutions aux problèmes qui surviennent dans l'exercice de leurs fonctions.

Portée du mandat du Bureau

1.2 Peuvent faire appel aux services du Bureau les fonctionnaires des Nations Unies, notamment les fonctionnaires du Secrétariat, du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des tribunaux pénaux et des fonds, programmes et entités des Nations Unies administrés séparément, comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies po ur la population (FNUAP), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et ONU-Femmes (dénommés collectivement « les fonds, programmes et entités »).

1.3. Tous les fonctionnaires sont informés par leur organisme respectif de la manière dont le Bureau peut être saisi.

1.4. Le recours aux services du Bureau est facultatif. Comme il est dans l 'intérêt à la fois du personnel et de l'administration d'utiliser au maximum les mécanismes informels de règlement des différends, l'Organisation doit soutenir, encourager et faciliter les initiatives allant dans ce sens. Les fonctionnaires qui saisissent le Bureau, lui fournissent des informations, font appel à ses services ou cherchent à régler à l'amiable un différend ne

peuvent faire l'objet de représailles ou de menaces de représailles. Tout fonctionnaire qui exercerait de telles représailles est passible de mesures disciplinaires, conformément au chapitre X du Règlement du personnel, si la faute est établie.

Structure intégrée du Bureau

1.5. Le Bureau est un bureau unique, intégré et décentralisé qui comporte trois composantes, à savoir :

(a) Le Bureau de l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies;

(b) Le Bureau de l'Ombudsman du FNUAP, du PNUD, de l'UNICEF, d'ONU-Femmes et de l'UNOPS; et

(c) Le Bureau de l'Ombudsman du HCR.

Le Bureau compte également un service de médiation qui relève de l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies.

1.6. L'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies supervise les activités de l'ensemble du Bureau et renforce la coordination entre ses trois composantes, notamment en assurant l'harmonisation des normes, des directives opérationnelles, des catégories de rapports et des bases de données.

1.7. L'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies peut communiquer directement avec le Secrétaire général. Les ombudsmans des fonds, programmes et entités peuvent communiquer directement avec les chefs de secrétariat desdits fonds, programmes et entités.

1.8. Le Bureau comprend des antennes régionales afin que les fonctionnaires de tous les lieux d'affectation puissent avoir aisément accès à ses services. Chacune de ces antennes est dirigée par un ombudsman régional qui relève de l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies et non de l'entité régionale des Nations Unies où il est affecté.

1.9. Pour les affaires émanant des fonds, programmes et entités, les ombudsmans régionaux se consultent et assurent la liaison avec l'ombudsman desservant l'entité intéressée. De même, pour les affaires émanant du Secrétariat qui sont portées à leur attention, les ombudsmans des fonds, programmes et entités se consultent et assurent la liaison avec l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies ou l'ombudsman régional concerné.

Section 2
Nominations

2.1. Le Secrétaire général désigne, en consultation avec les chefs de secrétariat des fonds, programmes et entités, l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies, ayant rang de sous-secrétaire général, à partir d'une liste de candidats établie par un comité de sélection composé de représentants du personnel et de l'administration ainsi que d'ombudsmans extérieurs.

2.2. Les chefs de secrétariat des fonds, programmes et entités désignent, en consultation avec le Secrétaire général, l'ombudsman de leur entité respective suivant une procédure analogue.

2.3. L'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies est nommé pour un mandat de cinq ans. Ce mandat peut être reconduit une fois, après consultation avec les représentants du personnel et les chefs de secrétariat des fonds, programmes et entités administrés

séparément. Au terme de son mandat, l'Ombudsman ne peut postuler à aucun emploi au Secrétariat de l'Organisation.

2.4. Les chefs de secrétariat des fonds, programmes et entités déterminent la durée du mandat des ombudsmans de ces entités. Au terme de leur mandat, les ombudsmans ne peuvent postuler à aucun emploi dans les fonds, programmes et entités auxquels ils étaient affectés.

Section 3
Principes de fonctionnement

Principes généraux

3.1. Les ombudsmans sont habilités à examiner tout différend survenant dans le cadre du travail dans leur entité respective. Le terme « différend » s'entend dans son sens le plus large et englobe notamment les problèmes concernant les conditions d'emploi, l'administration des prestations et avantages, les méthodes de gestion ainsi que les questions ayant trait au comportement professionnel et aux relations avec le personnel.

3.2. Dans l'exercice de leurs fonctions, les ombudsmans se conforment aux dispositions de la Charte des Nations Unies, aux résolutions de l 'Assemblée générale, au Statut et au Règlement du personnel, aux politiques applicables, aux autres textes administratifs relatifs aux conditions d'emploi au Secrétariat et dans les fonds, programmes et entités des Nations Unies, selon le cas, aux normes de conduite internationales généralement admises pour les ombudsmans des organisations, et aux principes de justice et d'équité.

3.3. La confidentialité et l'impartialité sont des conditions essentielles à l'exécution du mandat du Bureau. Lorsque des demandes d 'information sur les activités de fond du Bureau sont présentées, il convient de tenir compte des principes directeurs que sont la confidentialité, l 'indépendance, l'impartialité et l'absence de formalisme, tels que définis dans le présent mandat.

3.4. Conformément à la section 1.2, les ombudsmans peuvent entendre toute partie à un différend qui souhaite faire appel à leurs services. Les parties ont recours aux services des ombudsmans sur une base volontaire. Le cas échéant, les ombudsmans peuvent orienter un fonctionnaire vers d'autres services compétents.

Indépendance

3.5. Le Bureau ne relève d'aucune unité organique. Il ne fait rapport ni n'est rattaché à aucun autre service ou fonction de l'Organisation des Nations Unies.

3.6. Dans l'exercice de ses fonctions, un ombudsman ne dépend d 'aucun organe ou fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies. Il n'occupe simultanément aucun autre poste au Secrétariat ou dans les fonds, programmes et entités. Le Bureau a accès à tous les dossiers du personnel, à l 'exception :

(a) Des dossiers médicaux, qui ne peuvent être communiqués qu 'avec le consentement exprès de l'intéressé;

(b) Des dossiers relatifs à une enquête, sauf autorisation contraire des intéressés ou de l'autorité compétente;

(c) Des dossiers et documents couverts par le secret professionnel , sauf autorisation contraire des intéressés ou de l'autorité compétente; et

(d) Des déclarations de situation financière souscrites conformément au paragraphe n) de l'article 1.2 du Statut du personnel.

Le Bureau peut aussi consulter des fonctionnaires susceptibles de lui fournir des conseils, des informations ou des avis d'experts sur un problème particulier. Des réponses rapides et précises sont apportées à ses demandes de renseignements.

3.8. Les ombudsmans sont seuls compétents pour décider de l 'opportunité ou des moyens d'intervenir en vue de régler des problèmes soumis par des fonctionnaires. Il peuvent aussi prendre des dispositions pour remédier à un problème qu 'ils ont eux-mêmes pu observer directement.

3.9. Les ombudsmans ne dépendent pas, dans l'exercice de leurs fonctions, des entités qu'ils desservent. Ils ont la responsabilité de la gestion des problèmes soumis par le personnel de leur entité respective.

Neutralité et impartialité

3.10. Étant désignés comme parties neutres, les ombudsmans veillent à maintenir leur impartialité et n'ont pas d'intérêt personnel dans l'issue des affaires dont ils sont saisis. Ils examinent les préoccupations et intérêts légitimes de tous les fonctionnaires directement touchés par les problèmes dont ils sont saisis.

3.11. Leur rôle est de défendre la justice et l'application de procédures équitables et non de se faire l'avocat de l'une ou l'autre des parties.

Confidentialité

3.12. Tous les fonctionnaires du Bureau sont tenus de traiter de manière strictement confidentielle les affaires dont ils ont connaissance et de prendre toutes les mesures raisonnables pour garantir la confidentialité des informations et le respect du secret professionnel. Ces mesures sont notamment les suivantes :

(a) Ils ne divulguent pas l'identité d'un fonctionnaire qui les consulte à propos d'une affaire liée à l'emploi ni des informations communiquées à titre confidentiel qui pourraient conduire à l'identification du fonctionnaire, sans l'autorisation expresse de l'intéressé;

(b) Ils n'interviennent qu'avec l'autorisation expresse de l'intéressé et uniquement dans les limites autorisées, à moins que l'identité du fonctionnaire puisse être protégée, ce dont le Bureau est seul à juger.

Il n'est dérogé à l'obligation de confidentialité que lorsque le Bureau estime que la situation semble présenter un danger grave et imminent et qu 'il n'existe pas d'autre moyen raisonnable de traiter l'affaire de manière confidentielle.

3.13. Aucun fonctionnaire des Nations Unies ne peut contraindre les ombudsmans à communiquer des informations sur les affaires dont il sont saisis.

3.14. Les informations ou documents sur des problèmes professionnels soumis par des fonctionnaires, qui auront été obtenus ou produits par le Bureau dans l 'exercice de ses fonctions, y compris les demandes d'assistance émanant de fonctionnaires et les communications ultérieures, sont strictement confidentiels et ne sont demandés, obtenus ou utilisés à aucune autre fin.

Absence de formalisme

3.15. Les ombudsmans traitent des problèmes survenant dans le cadre du travail par des moyens informels, qui consistent notamment à jouer un rôle de médiation, à écouter, à recevoir et à fournir des informations, à cerner et reformuler les questions qui se posent, à aider les fonctionnaires, à explorer diverses solutions et à s'employer à établir les faits, toujours sur une base informelle. Loin de se substituer à d'autres services de l'Organisation, les ombudsmans collaborent, avec l'autorisation des intéressés, avec d'autres bureaux et services afin de résoudre les problèmes et les différends d'ordre professionnel dans le respect de l'obligation de confidentialité.

3.16. Les ombudsmans ne peuvent pas adopter ou annuler des décisions, dicter des politiques, ni être partie à une procédure administrative formelle. Ils peuvent toutefois, être consultés sur des questions de fond lorsque leur opinion et leur expérience peuvent être d'utilité. Sans être investis d'un pouvoir de décision, les ombudsmans donnent des avis aux parties et proposent ou recommandent, selon qu'il convient, les dispositions à prendre en vue de régler les différends, compte tenu des droits et des obligations qui lient l'Organisation et le fonctionnaire et des exigences d'équité.

3.17. Les ombudsmans ne déterminent pas les droits, et les procédures qu'ils engagent ne constituent pas des procédures d 'enquête ni des procédures judiciaires formelles; ils ne tiennent pas de dossiers pour le compte de leur entité respective ni n'acceptent de signification en son nom.

3.18. Conformément au paragraphe b) de la disposition 11.1 du Règlement du personnel, le fonctionnaire et l'administration peuvent tenter de trouver un règlement amiable à tout moment, y compris après l'introduction d'un recours par le fonctionnaire. L'ouverture d'une procédure de règlement amiable par le Bureau peut emporter prorogation des délais impartis pour le contrôle hiérarchique de la décision administrative contestée et pour la saisine du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, comme prévu aux paragraphes c) et d) de la disposition 11.2 et au paragraphe c) de la disposition 11.4 du Règlement du personnel.

Section 4
Établissement de rapports

4.1. Le Bureau identifie, analyse et signale les problèmes structurels de caractère général et formule des recommandations visant à améliorer les politiques, procédures, systèmes et structures de l'entité concernée, sans porter atteinte à l'obligation de respecter la confidentialité ou l'anonymat.

4.2. L'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies présente régulièrement des rapports sur les activités du Bureau à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Secrétaire général. Les ombudsmans des fonds, programmes et entités présentent régulièrement des rapports au chef de secrétariat de leur entité respective.

Section 5
Médiation

5.1. Le Bureau, y compris les ombudsmans des fonds, programmes et entités, fournit des services de médiation et aide les parties à ten ter de régler un litige ou un différend, les parties elles-mêmes conservant le contrôle de la décision finale.

5.2. Une partie peut demander l'ouverture d'une procédure de médiation à tout moment, y compris après l'introduction d'un recours par le fonctionnaire. En pareil cas, les délais impartis pour la présentation d'une demande de contrôle hiérarchique et pour la saisine du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, peuvent être prorogés, comme prévu aux paragraphes c) et d) de la disposition 11.2 et au paragraphe c) de la disposition 11.4 du Règlement du personnel.

5.3. L'une ou l'autre des parties peut également demander l'ouverture d'une procédure de médiation après la saisine du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies par une partie. Si l'autre partie y consent, le Tribunal peut suspendre l'instance pendant un certain temps, conformément à son statut et à son règlement intérieur.

5.4. Toute partie à un différend peut faire une demande de médiation. Le Groupe du contrôle hiérarchique du Secrétariat, les chefs de secrétariat des fonds, programmes et entités, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies ou le Tribunal d'appel des Nations Unies, le Bureau de l'aide juridique au personnel ou d'autres services analogues peuvent aussi proposer de soumettre un différend à la médiation. Toutefois, cette proposition ne peut être suivie d'effet qu'avec le consentement de toutes les parties en cause.

5.5. Le Bureau doit préserver le caractère confidentiel de tous les échanges intervenus dans le cadre de la procédure de médiation. Les médiateurs ne déterminent pas les droits, et les procédures qu'ils engagent ne constituent pas des procédures d'enquête ni des procédures judiciaires formelles; ils ne tiennent pas de dos siers pour le compte de l'entité concernée ni n'accepte de signification en son nom.

5.6. Les participants à une procédure de médiation respectent le caractère confidentiel de toutes les informations y relatives, y compris les conditions de tout règlement éventuel, à moins que leur divulgation ne soit indispensable pour appliquer ou faire appliquer ces conditions.

5.7 Les activités des médiateurs sont régies par le présent mandat. Les médiateurs doivent adhérer aux principes généralement admis, qui stipulent que la médiation est une faculté offerte aux parties, et que celles-ci doivent disposer de toutes les informations nécessaires et se mettre d'accord entre elles.

Section 6
Dispositions finales

6.1. La présente circulaire entre en vigueur à la dat e de sa publication.

6.2. La présente circulaire annule et remplace la circulaire ST/SGB/2002/12 intitulée « Bureau de l'Ombudsman – nomination et mandat de l'Ombudsman ».

(Signé) Ban Ki-moon
Le Secrétaire général

Equipo de la Oficina del Ombudsman para Fondos y Programas de las Naciones Unidas



Alayne Frankson-Wallace,
Ombudsman



Giuseppe De Palo,
Ombudsman



Linda Schieber,
Consultora de llamada



(De izquierda a derecha): Kentaro Kanyomozi, Eskandar Rastegar – Consultor de llamada, Nancy Ross, Nelson Amaya y Sharon Gordon-Smith



Al servicio
de las personas
y las naciones



Oficina del Ombudsman de los Fondos y Programmas de las Naciones Unidas

PNUD, UNFPA, UNICEF, UNOPS et ONU Mujeres

304 East 45th Street, 6th Floor
New York, NY 10017
Tel: +1 (646) 781 4082
Telecopie: +1 (212) 906 6281

ombudsmediation@fpombudsman.org

www.fpombudsman.org