Empowered lives.
Resilient nations.

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, 2017











Colaborando en la búsqueda de soluciones

Informe anual

de la Oficina del Ombudsman para Fondos y Programas de las Naciones Unidas, 2017

Colaborando en la búsqueda de soluciones

Resumen

En este informe correspondiente al año 2017, el Ombudsman para los Fondos y Programas de las Naciones Unidas cubre los casos tratados y ofrece una descripción general del trabajo de la Oficina junto con un análisis de los temas que llamaron su atención. Los tres principales temas del período que abarca el informe son relaciones de evaluación (29%), empleo y carrera profesional (24%) y de observancia regulatoria y financiera (13%). La cantidad de casos de la última categoría, que incluye casos relacionados con acoso y acoso sexual, se ha duplicado en los últimos cinco años.

El Capítulo II incluye una discusión a fondo de las diversas formas en que la mediación puede ser de gran valor en la resolución de conflictos en el lugar de trabajo. Luego de una explicación del modelo de mediación "exclusión optativa", que mantiene la naturaleza voluntaria de la participación en mediación –un aspecto esencial del mecanismo– el Ombudsman analiza el proceso de mediación entre víctima-infractor y ofrece a los fondos y programas recomendaciones para ambos enfoques.

El único acceso a un canal formal que tiene actualmente el personal fuera de plantilla es el arbitraje conforme a las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional. Diversos organismos de las Naciones Unidas han destacado las deficiencias de este mecanismo, que también a juicio del Ombudsman no constituye una solución justa para una parte importante de la fuerza laboral. En ese sentido, también se hacen recomendaciones al respecto.

Con miras al futuro, el Ombudsman muestra cómo los módulos de capacitación desarrollados por la Oficina ayudarán al personal de toda la organización a comprender mejor el funcionamiento de la resolución informal de conflictos en diversos niveles. En este sentido, un objetivo importante del trabajo a futuro es facilitar el acceso a los servicios que ofrece la Oficina; una forma innovadora de mejorar el acceso ya se está aplicando en algunas organizaciones que quieren contar con la presencia permanente de un ombudsman para el personal en oficinas grandes ubicadas fuera de la sede central.

Contents

Introducción 2

I. Descripción general de la labor de la Oficina 4

A. Descripción general de casos 4

B. Actividades de extensión 8

II. Observaciones y recomendaciones respecto de los conflictos en 2017 10

A. Gestión del desempeño 10

B. Aspectos complejos del acoso 11

C. Mediación 12

D. Mediación entre víctima-infractor 14

E. Arbitraje 16

III. El camino a seguir 18

Introducción

El año 2017 fue de suma importancia para la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas de las Naciones Unidas. La Oficina ha respondido a la creciente demanda por la resolución informal de conflictos en el lugar de trabajo, utilizando diversos mecanismos constructivos como, por ejemplo, ampliando su grupo de expertos en resolución de conflictos, visitando las oficinas de países, aumentando las actividades de extensión y capacitación en todas las oficinas atendidas y desarrollando iniciativas innovadoras con el fin de acercar al Ombudsman a todos los titulares de contratos de los fondos y programas.

Aunque los casos más frecuentes siguen siendo aquellos relativos a las relaciones de evaluación, es decir, aquellos entre un supervisor y su supervisado, la Oficina enfrenta cada vez más casos de acoso. En parte, esto se debe a las nuevas políticas de algunas organizaciones que instan al personal a buscar la resolución informal de un conflicto, cuando sea posible, comunicándose con la Oficina del Ombudsman. Estos casos son particularmente complejos para todas las partes involucradas. Tal como en años anteriores, los temas relativos al empleo y la carrera profesional (especialmente el reclutamiento, la no renovación del contrato y la supresión de puestos) corresponden a la segunda categoría con mayor número de casos presentados ante la Oficina. El desglose de los casos se explica en la sección I. A.

La Oficina ha respondido a la creciente demanda por la resolución informal de conflictos en el lugar de trabajo, utilizando diversos mecanismos constructivos como, por ejemplo, ampliando su grupo de expertos en resolución de conflictos, visitando las oficinas de países, aumentando las actividades de extensión y capacitación.

Respecto de las campañas de sensibilización y de la capacitación, una gran cantidad de seminarios web ha puesto énfasis en áreas específicas de resolución informal de conflictos como una forma de fortalecer las competencias individuales, tal como se detalla en la Sección I. B. En este contexto, la Oficina ofrece actualmente más programas de capacitación, incluso cursos más largos, mediante sesiones diseñadas en respuesta a solicitudes de las oficinas de recursos humanos, directores y el personal. El primer catálogo de cursos se encuentra disponible ahora en el sitio web de la Oficina y los recursos correspondientes estarán en línea en el verano.

La Sección II. A. contiene información sobre el dilatado problema de la gestión del desempeño y presenta una recomendación para mejorar la eficacia de los planes de gestión del desempeño en las organizaciones.

Luego, el Ombudsman llama la atención sobre un aspecto del acoso en el lugar de trabajo que se analizó en el informe de 2016: situaciones en las cuales el personal puede comportarse de manera irrespetuosa y abusiva con su supervisor. La Sección II. B. contiene información sobre las diversas vías mediante las cuales el personal puede denunciar un supuesto acoso sin recurrir a calumnias ni violar el Estatuto y el Reglamento del Personal, y recomienda, además, maneras de abordar este tipo de acoso.

Innovaciones importantes caracterizan a algunas de las principales recomendaciones hechas por el Ombudsman a partir del trabajo realizado durante el año. La primera se centra en fortalecer el mecanismo de mediación; detalles completos se ofrecen en la sección II. C., que describe las ventajas de un sistema de mediación de "exclusión optativa" en los fondos y programas. Si bien las partes de un conflicto son enteramente libres de tomar o no la mediación, asisten a una primera sesión con un mediador antes de presentar una demanda ante el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas (TCANU). Este modelo, similar al que adoptó el Banco Mundial hace algunos años, también resultó ser extremadamente provechoso en una serie de jurisdicciones nacionales donde redundó en ahorros financieros, alivió la carga de casos pendientes en espera de juicio y terminó en acuerdos de conciliación con tasas muy altas de aprobación por parte de los litigantes.

Con atención en un aspecto de la mediación que se está usando cada vez más en casos de

supuesto acoso, el Ombudsman recomienda iniciar un programa piloto que refuerce el sistema informal (junto con el sistema formal) y difunda información al respecto para instar a las personas a denunciar y posiblemente resolver casos de acoso sexual a través de sistemas informales. La Sección II. D. analiza por qué los argumentos a favor de la resolución informal de ciertos casos de supuesto acoso sexual son más convincentes que aquellos en contra.

En una recomendación que también apunta a mejorar la eficacia de la protección del personal, el Ombudsman se concentra en la insuficiencia del proceso de arbitraje, el único proceso resolutorio disponible para el personal que no es de plantilla, quienes constituyen aproximadamente entre el 40% y el 80% de la fuerza laboral en los fondos y programas específicos. Con el objetivo de establecer un sistema de reparación más eficaz para este enorme segmento de la fuerza laboral, el Ombudsman recomienda crear un servicio de arbitraje, con recursos en línea, para administrar los procesos arbitrales que se llevan a cabo conforme a las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUMDI). Los detalles se muestran en el capítulo II. E.

Tras reflexionar sobre el trabajo realizado en 2017, el Ombudsman desea apelar a la gestión de todas las organizaciones atendidas para clarificar los procesos internos mediante los cuales interactúan con la Oficina, en especial a nivel de quienes tienen poder de tomar decisiones. La negociación de un acuerdo de conciliación es un proceso extremadamente complejo, delicado y prolongado, cuya particular dinámica suele ser valorada por completo solo por quienes están directamente involucrados. La clarificación del proceso de conciliación y la estricta adhesión a él disuadirían, por ejemplo, intentos de renegociar un acuerdo tentativo alcanzado por ambas partes frente al Ombudsman a menudo luego de varios meses de labor meticulosa; también evitaría el desperdicio de recursos involucrado en este tipo de situación, lo que innecesariamente prolonga y eleva el costo de un proceso de negociación o mediación. En casos extremos, tales intentos incluso pueden considerarse como una negociación de mala fe. La mejor manera de preservar la eficacia y la integridad del proceso de conciliación, por una parte, y de velar por que ciertas decisiones sean bien ponderadas y se tomen en el nivel adecuado (generalmente en las oficinas jurídicas, oficinas de recursos humanos y plana ejecutiva), por la otra, es aclarar el mandato y la autoridad de los participantes al comienzo del proceso.

Gracias al intercambio franco y confidencial con el personal en todos los niveles de las organizaciones, que le otorga una perspectiva institucional particular, el Ombudsman puede ofrecer asesoría en temas tan importantes como la explotación y el acoso sexual, y puede ayudar a velar por que las políticas sean coherentes, eficaces y justas.

El Ombudsman agradece las invitaciones que algunas organizaciones le hicieron en el año 2017 para participar en conversaciones preliminares y tomar parte en la elaboración de políticas institucionales y respuestas coordinadas a crisis que afectan al lugar de trabajo. Gracias al intercambio franco y confidencial con el personal en todos los niveles de las organizaciones, que le otorga una perspectiva institucional particular, el Ombudsman puede ofrecer asesoría en temas tan importantes como la explotación y el acoso sexual, y puede ayudar a velar por que las políticas sean coherentes, eficaces y justas. El Ombudsman espera aprovechar todo el potencial de la Oficina a la hora de hacer su aporte a nivel conceptual en el desarrollo de políticas institucionales para responder a las crisis en el lugar de trabajo mediante una mayor interacción con las autoridades de cada una de las cinco organizaciones.

A partir de los avances conseguidos en 2017 y con miras al futuro, el equipo del Ombudsman ha elaborado una amplia gama de oportunidades de capacitación en la gestión de conflictos que están listas para implementarse. En esta tarea, existe una cooperación efectiva con la Oficina del Ombudsman de las Naciones Unidas. Más detalles se encuentran en el capítulo III y también en el sitio web de la Oficina (www.fpombudsman.org). También está en marcha otra innovación para mejorar el acceso para aquellas organizaciones que cuentan con oficinas principales lejos de la sede central y en las que quisieran tener la presencia permanente de un ombudsman. El capítulo III aporta más detalles al respecto.

Por último, el año 2017 fue especialmente difícil para la Oficina ya que uno de los dos puestos de ombudsman quedó vacante a mediados de año. Al momento de la publicación de este informe, la posición aún seguía sin cubrir. Esto ha significado que la Oficina opera con escasez de personal en el momento en que enfrenta aumento en el número y en la complejidad de los casos y para llevar a cabo el resto de sus actividades. El Ombudsman espera, con la cooperación de las organizaciones miembros, volver a contar con la dotación completa en un futuro cercano para no perder el impulso en este momento tan crucial.

I. Descripción general de la labor de la Oficina

A. Descripción general de casos

La Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas de las Naciones Unidas abordó un total de 450 casos en el período cubierto por este informe. La Figura 1 muestra que 229 son del PNUD, 45 del UNFPA, 93 de UNICEF, 22 de UNOPS, 49 de ONU Mujeres y 12 de otras entidades de las Naciones Unidas. La mayoría de las quejas presentadas provienen de funcionarios, la mayor parte de los cuales corresponden a profesionales internacionales. Por otro lado, el 15% de los casos vistos corresponde a personal fuera de plantilla. La Figura 2 muestra un desglose del número de casos por categoría de contrato. La Oficina registró un aumento en el número de casos grupales y de personal a nivel de directores y superior.

De los casos recibidos, el 44% fue abordado mediante orientación, tutoría en conflictos y análisis de alternativas; el 29% se trató con medidas de parte de la administración; el 12% se resolvió con mediación o diplomacia itinerante y el resto fue derivado a otras oficinas y proporcionando información pertinente.

Durante el período cubierto, la Oficina medió en 32 casos, de los cuales 10 siguieron prácticas de mediación tradicional y 22 concluyeron de una manera menos estructurada. Esto último debido a que las partes no están obligadas a firmar un acuerdo por escrito para mediar, la interacción es más intermitente y, en muchas instancias, el Ombudsman actúa como intermediario entre ambas partes

Figura 1. Casos recibidos entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2017

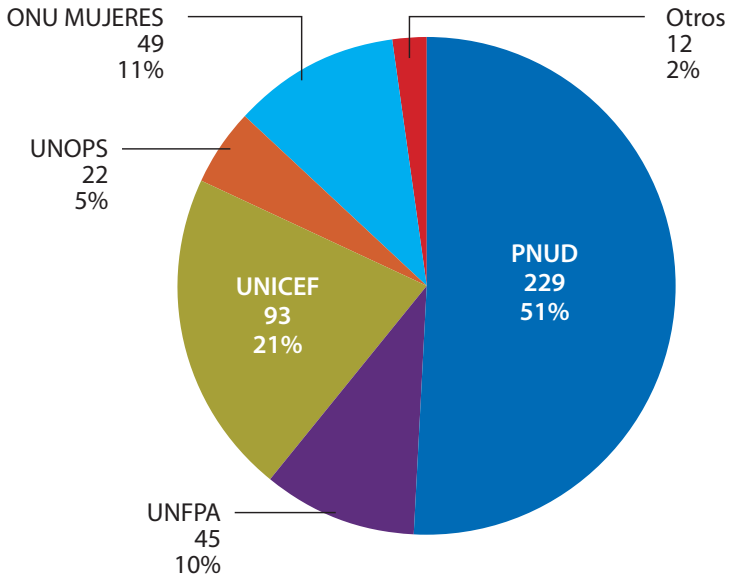


Figura 2. Número de casos por categoría de contrato de trabajo

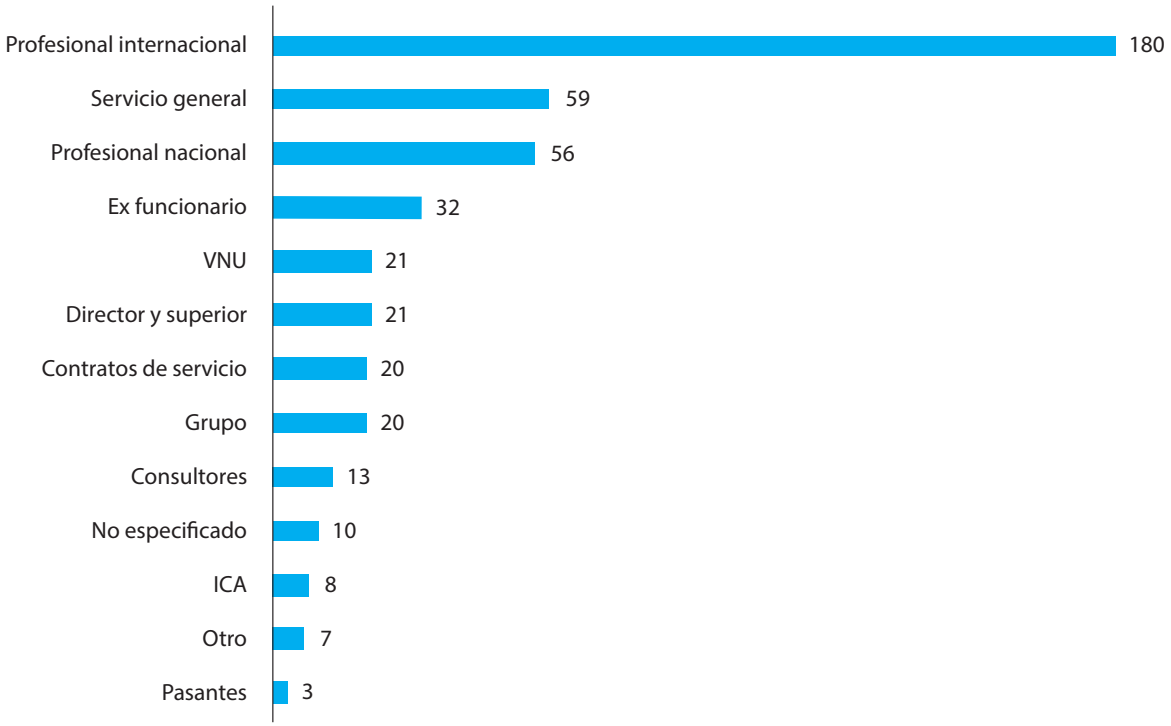
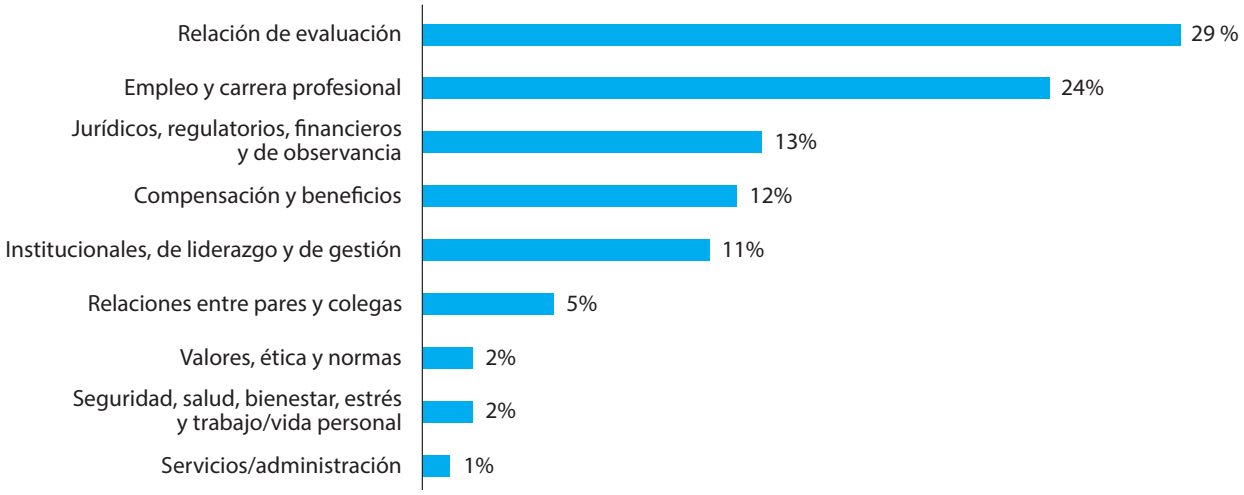


Figura 3. Vista general de los problemas planteados en 2017, en porcentajes



por algún tiempo antes de alcanzar un acuerdo negociado. Entre los tipos de temas que se sometieron a mediación tradicional están las relaciones laborales y el empleo y la carrera profesional. Al mismo tiempo, se usaron mediaciones menos estructuradas para abordar asuntos de supuesto acoso así como problemas relacionados con compensaciones y beneficios.

La Figura 3 muestra un desglose de la proporción de temas que el personal planteó a la Oficina. Los tres principales fueron: relación de evaluación– 29%; empleo y carrera profesional – 24%; y de observancia jurídica, regulatoria y financiera – 13%.

Figura 4. Desglose institucional de los principales problemas en la categoría de relaciones de evaluación

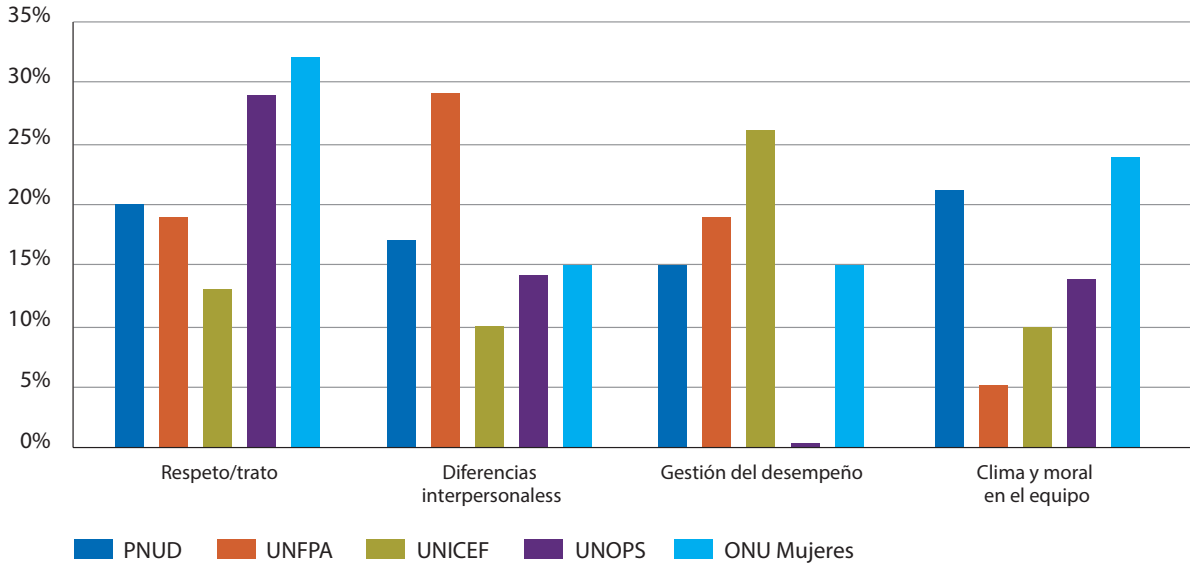
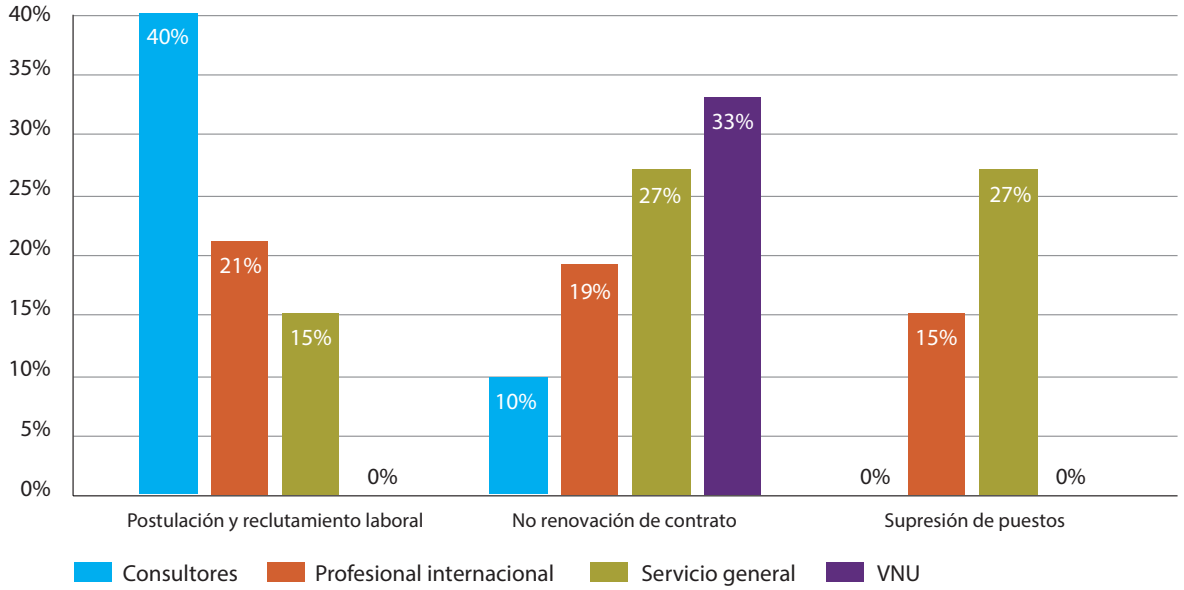


Figura 5. Desglose por categoría de personal de los principales problemas relacionados con empleo y carrera profesional



El principal motivo por el cual el personal se ha comunicado con la Oficina durante los últimos cinco años han sido las relaciones de evaluación, la categoría que aborda los problemas que se tratan en la relación entre supervisor/supervisado, sobre todo: respeto/trato; clima y moral en el equipo; diferencias interpersonales y gestión del desempeño y retroinformación (la Figura 4 muestra un desglose organizacional de estos temas). En la mayoría de los casos de relaciones de evaluación, el Ombudsman asiste al personal escuchando, orientando, adiestrando y examinando las alternativas disponibles para que aborden el problema por sí mismos. Con autorización del funcionario que

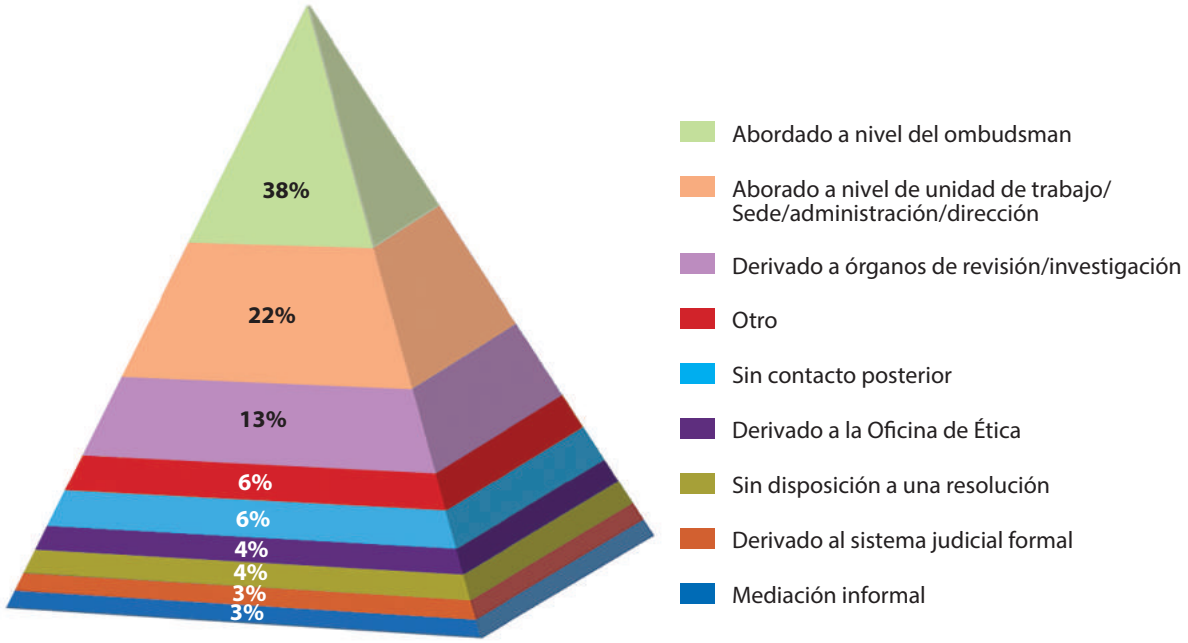
acudió a la Oficina, el Ombudsman también puede acercarse al supervisor y/o a los representantes de recursos humanos para explorar posibles soluciones, incluida la mediación.

Las principales causas de conflicto en la categoría relacionada con empleo y carrera profesional son: postulación y reclutamiento laboral; no renovación de contratos; y supresión de puestos (la Figura 5 muestra un desglose por categoría de personal). Más del 34% de los casos que caben dentro de esta categoría se abordaron con ayuda de la unidad laboral, recursos humanos, la administración o la plana directiva. Un porcentaje más alto de consultores que en el pasado presentaron quejas relativas a postulación y reclutamiento laboral mientras que los titulares de contratos de UNV plantearon más reparos acerca de la no renovación de su contrato. Por su parte, el grueso de los reclamos relacionados con la supresión de puestos fue planteado por el personal de servicios generales. La mayoría de los casos se abordan a nivel del ombudsman, donde se consideran las alternativas para abordar el tema con los funcionarios o se recurre a diplomacia itinerante y mediación.

Los casos relativos a supuesto acoso, acoso sexual, discriminación y procesos disciplinarios forman parte de la categoría jurídica, regulatoria, financiera y de observancia. Los casos de esta categoría se han duplicado en los últimos cinco años debido a múltiples factores: (a) los incentivos de parte de la plana directiva en pro de que tales conflictos se intenten resolver tempranamente y de manera informal y amistosa; (b) un aumento en el número de oficinas afectadas por diversos incidentes de acoso y que han solicitado la intervención del Ombudsman; (c) un aumento, en los últimos tres años, en el número de personal no de plantilla que ha planteado inquietudes en esta categoría; sin embargo, la mayoría de los casos son denunciados por miembros del personal.

Cuando el personal acude a la Oficina del Ombudsman a plantear inquietudes relacionadas con el acoso, suele desconocer qué mecanismo usar para abordar el conflicto. Si bien la Oficina ofrece servicios informales y no cuenta con el mandato para investigar casos, sí constituye un lugar seguro para que los posibles afectados analicen las distintas medidas que se pueden tomar en espacios informales y formales del sistema judicial. Durante el período que abarca este informe, el 13% de los casos de esta categoría se derivó a oficinas formales de investigación o disciplinarias. La Figura 6 indica cómo se abordaron los casos.

Figura 6. Desglose del resultado de casos en la categoría de conflictos jurídicos, regulatorios, financieros y de observancia



B. Actividades de extensión

Los resultados de una encuesta realizada por el Ombudsman en 2017 y de la Encuesta Global del Personal revelaron que la mayor parte de los funcionarios de los fondos y programas que respondieron conocen de la existencia de la Oficina del Ombudsman. Sin embargo, en las visitas del Ombudsman a las oficinas en los países quedó demostrado que si bien la mayoría del personal conocía la Oficina, no tenía claro e incluso en ocasiones desconocía cómo funcionaba el Ombudsman y de qué manera la Oficina podía ayudar en materia de inquietudes laborales. En respuesta a ello, la Oficina aumentó la cantidad y el tipo de interacciones, virtuales y personales, con la fuerza laboral de los fondos y programas.

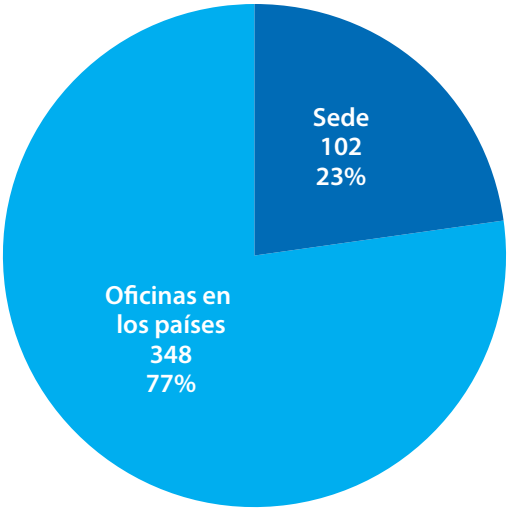
La mayoría de las quejas recibidas por la Oficina fueron planteadas por el personal. La cantidad de solicitudes presentadas por la administración para la intervención del Ombudsman en situaciones de conflicto continúa aumentando.

La Figura 7 muestra que el 77% de los casos abordados durante el período cubierto por este informe provienen de oficinas en los países y el 23% de ubicaciones en la sede central. Durante este plazo, el Ombudsman visitó 13 países en cinco regiones. Además, la Oficina llevó a cabo actividades de extensión en diversas ubicaciones de la sede y participó en varios paneles de discusión a través de medios electrónicos.

La encuesta realizada por el Ombudsman reveló que, entre quienes respondieron, el 54% de la fuerza laboral de los fondos y programas ha experimentado desacuerdos, diferencias interpersonales o enfrentamientos por lo menos entre una y tres veces al año. Por este motivo, la Oficina continuó enfocando sus esfuerzos no solo en los casos efectivamente denunciados sino también en las causas de fondo de los conflictos en el lugar de trabajo fortaleciendo sus gestiones para ofrecer sesiones de información y capacitación en manejo de conflictos. Durante el período cubierto, la Oficina impartió 20 sesiones de capacitación y talleres sobre diversos temas relacionados con la resolución de conflictos en el lugar de trabajo.

La mayoría de las quejas recibidas por la Oficina fueron planteadas por el personal. La cantidad de solicitudes presentadas por la administración para la intervención del Ombudsman en situaciones de conflicto continúa aumentando. En ocasiones, el Ombudsman ha notado que estas solicitudes de intervención se producen una vez que las oficinas han tratado de resolver independientemente un conflicto con una mediación propia. En este contexto, se pide la injerencia del Ombudsman después de que dichas intervenciones independientes no arrojan resultados positivos o, en algunos casos, incluso provocan un deterioro de la situación. El Ombudsman reconoce la importancia que las oficinas atribuyen a manejar los conflictos laborales por sí mismas. Sin embargo, el impacto de

Figura 7. Todos los casos, 2017, oficinas en los países vs. la sede central



resolver conflictos sin el beneficio de la experiencia puede ser devastador. A menudo, se subestima la necesidad de recurrir a la perspectiva experta de un tercero neutro para mantener el conflicto dentro de las paredes de la oficina por temor a posibles daños a la reputación. El Ombudsman quisiera enfatizar la importancia de una intervención profesional y oportuna. La interacción con el Ombudsman es confidencial y una consulta o intervención temprana con dicha Oficina en caso de un conflicto, incluso si las personas deciden resolverlo por sí mismas, aumentará las posibilidades de alcanzar una solución. Sobre todo, ponerse en contacto con el Ombudsman debería verse como una oportunidad para aprovechar servicios profesionales y confidenciales cuyo fin es ayudar a resolver un conflicto donde éste surgió. Nunca debería considerarse como un paso que se toma para escalar una situación (en realidad es totalmente lo contrario) ni recurrir a extraños en busca de ayuda o, según la visión de algunos supervisores, derivar el tema a la sede central. En este contexto, el Ombudsman reitera que el lema de la Oficina es "trabajar juntos para encontrar soluciones".

La interacción con el Ombudsman es confidencial y una consulta o intervención temprana con dicha Oficina en caso de un conflicto, incluso si las personas deciden resolverlo por sí mismas, aumentará las posibilidades de alcanzar una solución.

II. Observaciones y recomendaciones respecto de los conflictos en 2017

A. Gestión del desempeño

El Ombudsman encomia los esfuerzos en curso de todas las organizaciones para supervisar y mejorar sus pautas y herramientas relacionadas con el desarrollo y la gestión del desempeño. Las organizaciones han puesto énfasis en que el principal objetivo de los sistemas de desempeño-gestión es ayudar a los supervisados a perfeccionar su rendimiento a través de un diálogo positivo y sostenido, orientación y capacitación. Lo anterior es útil tanto para supervisores como para supervisados y, al mismo tiempo, ayuda a construir un ambiente más agradable y de refuerzo mutuo para el trabajo en equipo. Con la ayuda de pautas claras, los supervisados gestionan mejor sus propias metas profesionales y los supervisores apoyan y ofrecen oportunidades de aprendizaje de manera más eficiente. Especialmente importante es la consiguiente delimitación clara de responsabilidades individuales a la luz de la disminución constante de los recursos.

La implementación de los planes de perfeccionamiento del desempeño debe incluir metas claras de mejoramiento junto con tutoría, supervisión atenta y discusiones regulares sobre el desempeño.

Puesto que en 2017 surgieron varios casos de incumplimiento de objetivos de desempeño, la Oficina desea llamar la atención acerca de las prácticas óptimas en esta área. Cuando las gestiones para abordar el bajo desempeño no producen los resultados esperados, tanto para el supervisado como para el supervisor, el próximo paso de este proceso proactivo es establecer un plan de perfeccionamiento. Se trata de un plan de acción con plazos definidos, acordado entre el supervisor y el supervisado, y que pormenoriza claramente los roles y las responsabilidades de cada uno.

La implementación de los planes de perfeccionamiento del desempeño debe incluir metas claras de mejoramiento junto con tutoría, supervisión atenta y discusiones regulares sobre el desempeño. Tanto el supervisor como el supervisado deben tener en cuenta la naturaleza positiva del ejercicio: lograr mejoras específicas y medibles a través del diálogo y la retroinformación. Si esto queda estipulado, es mucho más fácil para el supervisado aceptar de buena gana la oportunidad de participar en un proceso de fortalecimiento profesional y para el supervisor, medir los avances de manera transparente y objetiva. En algunos casos, el Ombudsman ha observado que tanto el supervisor como el supervisado consideran el ejercicio como una medida punitiva que forma parte de un proceso de separación del servicio por bajo desempeño. En consecuencia, el supervisado, dando esto por hecho, puede objetar la necesidad de establecer un plan de perfeccionamiento del desempeño. Esta es una confusión lamentable cuando se están destinando recursos a ayudar al supervisado a alcanzar su pleno potencial mediante un plan de perfeccionamiento estructurado para que siga siendo parte de la fuerza laboral. El Ombudsman insta a todos los participantes de estos planes a cumplir con el objetivo básico de mejorar y retener talentos.

El Ombudsman ha observado que si bien cada organización ha elaborado una serie de buenas prácticas para sus planes de perfeccionamiento del desempeño, no todas cuentan con un procedimiento de implementación claro. Por ejemplo, algunas políticas permiten la impugnación del plan de perfeccionamiento y establecen pautas claras mientras que otras no lo hacen. Además, en algunos casos, los supervisores no cuentan con directrices claras respecto de qué medidas tomar

cuando un plan de perfeccionamiento del desempeño no genera la mejora prevista o cuando el supervisado se niega a participar. En estos casos, el Ombudsman insta a las oficinas de recursos humanos a redoblar sus esfuerzos para aprender de las prácticas de otras organizaciones e incorporar pautas, procesos y herramientas claras y estandarizadas en su organización de manera tal de permitir la implementación eficiente de planes de perfeccionamiento del desempeño. Las pautas deben estipular claramente los distintos pasos que se deben realizar antes de la implementación para que el ejercicio no resulte inesperado. También es fundamental aclarar en las pautas: (a) las consecuencias si las deficiencias de rendimiento no se rectifican y (b) los plazos para las distintas acciones involucradas en el procedimiento, incluido el proceso de impugnación. El reforzamiento de las pautas servirá para que todos los involucrados comprendan el propósito del ejercicio y contribuyan a su éxito. Además, una mayor claridad en este ámbito podría redundar en que se presenten menos casos de este tipo ante la Oficina.

Recomendación:

- **El Ombudsman recomienda a las organizaciones continuar invirtiendo tiempo y recursos en el establecimiento de procedimientos más claros para la implementación eficiente de sus planes de perfeccionamiento del desempeño y las unidades de recursos unidas deberían entregar asesoría específica a los miembros del personal involucrados y sus directores/jefes.**

- **El Ombudsman recomienda que los líderes de las organizaciones reiteren que los mecanismos de evaluación del rendimiento pretenden ser herramientas positivas y que deberían ofrecer orientaciones constructivas.**

B. Aspectos complejos del acoso

El Ombudsman ha advertido situaciones en las cuales surgen tensiones entre los supervisores nuevos y miembros del personal que llevan muchos años de servicio. Cuando se introducen cambios en el sistema, puede que el personal con más años de servicio perciba la posible erosión de los valores centrales y sienta que es su responsabilidad plantear sus inquietudes ante su supervisor. Otra posibilidad es que estos funcionarios antiguos tengan una marcada preferencia por las prácticas anteriores. Afortunadamente, suele ser posible sostener un diálogo saludable y útil sobre estos temas y avanzar de manera respetuosa. No obstante, tal como el Ombudsman advirtió en el informe de 2016, se han registrado "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" y desde una "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". El Ombudsman ha observado otras conductas de este tipo durante el año cubierto por este informe y desea señalar que, a medida que los fondos y programas revisan y fortalecen con justa razón el proceso formal para abordar las quejas del personal, en particular en el ámbito del acoso, también es importante enfrentar este tipo de conducta indebida que impide a los supervisores realizar su trabajo correctamente.

El Ombudsman insta a todos los participantes de estos planes a cumplir con el objetivo básico de mejorar y retener talentos.

Aunque no es algo común, en ocasiones el Ombudsman ha enfrentado casos en los cuales, incluso mediante correo electrónico enviado a múltiples destinatarios, el personal ha catalogado a un colega como "empleado deficiente" y a los supervisores como "acosadores" o "faltos de ética". Es frecuente que este tipo de acusaciones no provoquen una reacción directa de parte del funcionario acusado ni de la administración y si la hay, suele ser muy débil y solo reafirmar las políticas de cero-tolerancia y las instancias en las que se pueden presentar inquietudes. En la opinión del Ombudsman, esto se debe al temor de que una reacción empeore la situación y de que, por ejemplo, un supervisor podría ser denunciado formalmente si señala claramente a los denunciantes las consecuencias de su conducta. Sin embargo, si la respuesta es inadecuada, quienes hacen estas denuncias pueden sentirse con todo el derecho de continuar difundiendo sus reclamos fuera de los canales

Las acusaciones contra colegas y supervisores, cuando se ventilan en público y especialmente si no son seguidas por un procedimiento formal de desagravio en las instancias correspondientes, pueden representar una forma de acoso.

indicados y conseguir una reputación de invulnerables. Los efectos negativos de esta situación van mucho más allá de las personas involucradas directamente en el conflicto. La situación es tan grave que, en algunos pocos casos –aunque notorios– los supervisores han acudido al Ombudsman de manera "preventiva", señalando haber recibido amenazas de ser denunciados si, por ejemplo, no otorgan a los denunciantes una evaluación positiva "especialmente en la situación actual" o si no se les asigna un puesto deseado para el cual incluso pueden no ser los mejores candidatos o no contar con las habilidades ni la experiencia mínimas requeridas. Las acusaciones contra colegas y supervisores, cuando se ventilan en público y especialmente si no son seguidas por un procedimiento formal de desagravio en las instancias correspondientes, pueden representar, además de una calumnia, una forma de acoso que exige medidas disciplinarias. Al mismo tiempo, el personal que sienta que ha sido víctima de acoso dispone de muchas instancias para denunciar el hecho sin la necesidad de recurrir a calumnias, envenenar el ambiente de trabajo o violar el Estatuto y el Reglamento del Personal. Tal como se indica en las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional y en el marco establecido por las organizaciones para abordar las contravenciones a dichas normas, estas instancias incluyen acercarse a su supervisor (o al supervisor de su supervisor), a las oficinas de recursos humanos, a la Oficina de Ética, a la Oficina de Investigaciones y, por supuesto, a la Oficina del Ombudsman.

Recomendación:

- **El Ombudsman recomienda a los supervisores abordar decididamente las acusaciones públicas de conductas indebidas que no se canalicen a través de los mecanismos de reparación adecuados. Las autoridades de los fondos y programas deben apoyar a los supervisores para que se hagan cargo de incidentes similares de manera directa a través de discusiones informales y, en los casos más graves, denunciando la situación como una forma de acoso.**

C. Mediación

En su resolución 62/228 del 22 de diciembre de 2007 sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas, la Asamblea General, entre otras cosas, destacó el rol fundamental de la mediación en la reconciliación de diferencias. Para cumplir con esta importante resolución, que indica el reconocimiento y la aceptación cada vez más extendida de la resolución informal de los conflictos, la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas de las Naciones Unidas ofrece servicios de mediación desde 2007. La mediación ha sido definida de muchas maneras, pero en palabras simples, consiste en un proceso voluntario en el cual un tercero neutro ayuda a todas las partes a comunicarse y negociar con miras a conseguir una solución mutuamente aceptable de una diferencia o conflicto.

En vista del interés mundial en la mediación y su peso creciente como método eficaz de resolución informal de conflictos en el lugar de trabajo de los fondos y programas, el Ombudsman sigue ampliando y fortaleciendo su aplicación en conformidad con la decisión de la Asamblea General expresada en su resolución 62/228 y otros.

Vale la pena mencionar que varios sistemas jurídicos internacionales han expresado su voluntad de adoptar prácticas de mediación a mayor escala y, en consecuencia, han introducido requisitos de mediación en sus sistemas judiciales. La Directiva 2008/52/EC, por ejemplo, dispuso los estándares regulatorios mínimos para que los Estados miembros de la Unión Europea traspasen las leyes sobre mediación a sus sistemas jurídicos nacionales. El objetivo de la Directiva, tal como se indica en su artículo primero, es "facilitar el acceso a resoluciones alternativas de los conflictos y promover la solución amistosa de disputas estimulando el uso de la mediación y garantizando una relación equilibrada entre la mediación y los procedimientos judiciales". Según se ha interpretado, la "relación equilibrada" entre mediación y litigio significa que una cantidad mínima de los casos que se presentan ante los tribunales nacionales debe primero ser sometido a mediación, si es necesario, convirtiendo dicho paso en un requisito prejudicial (según lo indica expresamente el artículo quinto, sección 2).

El Ombudsman también observa que el Presidente del TCANU, en su carta fechada el 2 de octubre de 2017 al Presidente del Sexto Comité, manifestó sus ideas respecto de la necesidad de contar con una "mediación judicial obligatoria" en todos los casos antes de someterlos a una audiencia definitiva ante el Tribunal.

El Ombudsman cree que sería útil hacer algunas precisiones aclaratorias respecto del concepto de "obligatorio" e "imperativo" en el contexto de la mediación, por cuanto parecen contradecir un postulado fundamental de dicho proceso: que se trata de una instancia voluntaria. Sin embargo, el requisito de someterse a una sesión inicial de mediación claramente no constituye una exigencia de pasar por todo el proceso de mediación, ni menos de resolver el caso a través de una mediación. Además, un acuerdo de mediación solo se puede alcanzar voluntariamente.

Uno de los argumentos en contra de la mediación es que, en casos particulares o con ciertos tipos de conflictos, podría no funcionar. Al respecto es importante tomar en cuenta que la mediación constituye un proceso valioso en todos los casos y para todas las partes. Una mediación fallida puede en efecto no haber fracasado; puede que no se llegue a un acuerdo ese día pero al conversar el tema cara a cara es posible que se consiga un arreglo poco después; o por lo menos, habrá acuerdos en algunos puntos, lo cual deja menos asuntos para ser materia de litigio y potencialmente, disminuyen los gastos. La investigación empírica, así como pruebas circunstanciales, indican altas tasas de satisfacción entre los participantes, con posterioridad a una mediación, incluso cuando la mediación era una exigencia. En varios casos, se llega a acuerdo gracias a la mediación pero después de que esta fracasa. Por lo tanto, normalmente el proceso de mediación permite a las partes lograr mayor nivel de empoderamiento y reconocimiento.

Una mediación fallida puede en efecto no haber fracasado; puede que no se llegue a un acuerdo ese día pero al conversar el tema cara a cara es posible que se consiga un arreglo poco después; o por lo menos, habrá acuerdos en algunos puntos, lo cual deja menos asuntos para ser materia de litigio y potencialmente, disminuyen los gastos.

En la actualidad, los fondos y programas siguen un modelo de mediación totalmente voluntario donde las partes pueden o no intentar resolver sus disputas a través de una mediación. Sobre la base de las importantes medidas tomadas para promover este proceso en diferentes jurisdicciones internacionales, el Ombudsman quisiera proponer la incorporación experimental de un sistema de mediación de "exclusión optativa" para los fondos y programas, conforme al cual las partes solo estarán obligadas a asistir a una reunión de mediación inicial, o sesión de pre-mediación, con un mediador profesional. Durante esa primera sesión, las partes deciden si dan o no inicio al procedimiento completo de mediación. Puesto que las partes siguen teniendo la libertad de decidir si se someten o no al proceso después de la sesión inicial, el modelo propuesto es totalmente compatible con los actuales términos de referencia de la Oficina del Ombudsman y Servicios de Mediación de las Naciones Unidas.

Un modelo alternativo que mantiene la libertad de las partes de iniciar o no una mediación, si bien requiere un esfuerzo más serio y estructurado para alcanzar un acuerdo, sería que los fondos y programas se comprometan con una mediación si la otra parte así lo pide. Este modelo se está implementando en el Banco Mundial hace 10 años y se considera muy productivo. A lo largo de estos años, más del 90% de los participantes se ha mostrado muy satisfecho con el proceso y lo recomendaría. Conforme a este modelo, también es aconsejable permitir que cada una de las partes pueda excluirse al final de la primera reunión de mediación con el fin de ahorrar tiempo y energía cuando se vean pocas probabilidades de acuerdo. De hecho, la reunión inicial de mediación está diseñada como una forma de diagnóstico para que los litigantes determinen la viabilidad del proceso, la cual depende de una multiplicidad de factores cuya evaluación mejora durante una sesión conjunta. Estos factores incluyen la naturaleza del caso jurídico, la situación legal de las partes y sus intereses personales y profesionales (por ejemplo, tiempo, reputación y confidencialidad), la actitud y la experiencia de su asesor/abogado y, por supuesto, la credibilidad y habilidad del mediador.

El debate sobre el mejor modelo para los fondos y programas e, idealmente, para el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto, requiere consultas extendidas. Por ende, en esta ocasión el Ombudsman para los Fondos y Programas desea proponer un programa de prueba que podría involucrar múltiples modelos de mediación simultáneos, en aras de generar evidencia empírica comparable y estimular de ese modo consultas más informadas. La programación y el alcance del

programa de prueba también deberían someterse a mayor discusión y consultas, no solo dentro de los fondos y programas. En cualquier caso, los estudios realizados a la fecha sugieren que la mediación contribuye considerablemente a la resolución de conflictos. A la vez, los modelos de mediación que exigen por lo menos una sesión inicial han arrojado un fuerte aumento en la cantidad de casos que se someten a mediación sin reducir sustancialmente la tasa de acuerdos. En definitiva, estas pruebas fundamentalmente empíricas son la base de las reiteradas resoluciones de la Asamblea General en pro de aumentar el uso de la mediación para prevenir y solucionar conflictos.

El modelo propuesto funcionaría para casos nuevos. Para aquellos pendientes, el Ombudsman acogería favorablemente la posibilidad de explorar con todas las partes interesadas las formas mediante las cuales se podría enviar más casos a mediación. En este sentido, el Ombudsman destaca que, en 2017, varios casos considerados inabordables y que estaban pendientes tanto en el TCANU como en el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas (TANU), se resolvieron fructíferamente mediante un proceso de mediación gracias a la cooperación eficaz de la Oficina con los jueces, la Oficina de Asistencia Letrada al Personal y los departamentos jurídicos de los fondos y programas.

Los acuerdos mediados, alcanzados por las partes y para ellas, suelen producir resultados cualitativamente superiores ya que toman en cuenta de mejor manera los intereses y las prioridades de las partes.

Fomentar el uso de la mediación, antes o durante la fase de litigio, no debe considerarse solo como una herramienta cuantitativa para ahorrar recursos escasos y preciados. Los acuerdos mediados, alcanzados por las partes y para ellas, suelen producir resultados cualitativamente superiores ya que toman en cuenta de mejor manera los intereses y las prioridades de las partes. En efecto, mientras que las sentencias inevitablemente miran hacia el pasado, un buen acuerdo mediado tiende a mirar al presente y al futuro. Además, como un proceso conciliatorio estructurado, la mediación puede llegar a ser un mecanismo muy superior al resto de los métodos alternativos de solución de conflictos, como la diplomacia itinerante. Estando las partes reunidas, ya sea en un mismo espacio físico o mediante teleconferencia de video o audio, los esfuerzos se concentran para llegar a un acuerdo, el que de otro modo exigiría varios contactos y reuniones durante un plazo muy prolongado. Por último, especialmente en el caso de conflictos interpersonales, cuando las partes no han querido o no han podido verse personalmente, nada puede ser más eficaz que un encuentro acordado que facilite la comunicación y la comprensión para superar el conflicto y transformar las interacciones y relaciones a futuro. Luego de casi 25 años de experiencia como mediador, el Ombudsman todavía no ha escuchado a un participante sostener que la mediación, incluso habiendo fracasado, sea "una pérdida de tiempo".

Recomendación:

- **El Ombudsman recomienda la introducción, de manera experimental, de un sistema de mediación de "exclusión optativa" en los fondos y programas mediante el cual las partes deben asistir por lo menos a una sesión inicial de mediación con el mediador antes de llevar un caso al TCANU. De manera alternativa, los fondos y programas se comprometen unilateralmente a participar en dicha sesión antes de que se archive el litigio, si así lo requiere la otra parte.**

D. Mediación entre víctima-infractor

Como resultado de campañas recientes, el debate acerca de la gestión eficaz del acoso sexual en el lugar de trabajo se ha vuelto más específico. Existe una discusión permanente en el seno de las Naciones Unidas respecto de cuáles son los recursos y mecanismos de denuncia más eficientes disponibles. Muchos consideran que se trata de una discusión acerca de cómo fortalecer los canales formales internos para impartir justicia con el fin de abordar mejor los casos de acoso sexual y conductas indebidas. Sin embargo, también es importante contar con un enfoque paralelo que implica reforzar el sistema informal junto con el sistema formal de justicia interna. En efecto, tanto la Asamblea General como los Secretarios-Generales han destacado en muchas ocasiones la importancia de consolidar ambos canales –formales e informales– y de que las Naciones Unidas practique en su interior lo que logra a nivel internacional.

El canal informal, que incluye los servicios del Ombudsman (asesoría/orientación confidencial) y la mediación, puede servir como camino adicional en situaciones de acoso sexual. En este contexto, conforme a la política de las Naciones Unidas de tolerancia cero con el acoso sexual, el agraviado decide si la denuncia se abordará de manera formal o informal. Aunque la mediación puede parecer contraria a la lógica en este contexto, sí tiene un potencial desaprovechado para abordar eficazmente dichos casos, en especial cuando es imposible resolver el tema en los canales jurídicos formales. En el sistema formal, por ejemplo, los afectados quedan sin recurso cuando las pruebas son insuficientes. Sin embargo, estas inquietudes pueden seguir abordándose en el sistema informal.

Según los informes, un gran número de denuncias en materia de acoso sexual persiguen sobre todo que la conducta se detenga; y la mediación puede constituir una instancia ideal para lograr este objetivo prioritario.

El principal argumento a favor de usar los servicios del ombudsman y la mediación es la confidencialidad del proceso, aspecto que probablemente incentive al afectado a hablar y al supuesto agresor a participar en un diálogo facilitado, donde corresponda y sea posible: se trata de una instancia más segura para hablar sobre las inquietudes. Al mismo tiempo, la confidencialidad del proceso garantiza menos trastornos para el lugar de trabajo. La mediación también es un proceso voluntario, lo cual significa que se lleva a cabo solo cuando ambas partes lo acuerdan. Además, si el mediador piensa que la mediación no sería el mejor recurso en un caso determinado, puede derivar a las partes a otros recursos disponibles que se adapten mejor a la dinámica de ese caso en particular. Por lo tanto, bajo ninguna circunstancia la intervención del Ombudsman impide la denuncia formal de un caso.

El principal argumento a favor de usar los servicios del ombudsman y la mediación es la confidencialidad del proceso, aspecto que probablemente incentive al afectado a hablar y al supuesto agresor a participar en un diálogo facilitado, donde corresponda y sea posible.

Aunque las Naciones Unidas tiene pautas estrictas respecto de conductas indebidas en el lugar de trabajo, los antecedentes indican que las infracciones, incluidos algunos casos de acoso sexual, se pueden comprender mejor a la luz de la variedad de percepciones, malentendidos, problemas de comunicación o diferentes expectativas culturales. En tales casos, la mediación constituye una oportunidad única para que ambas partes analicen y conozcan los puntos de vista de la otra. Incluso cuando se trata de acciones intencionales, el proceso ayudará al agresor a comprender las consecuencias y si la comunicación es acertada, tales conductas pueden interrumpirse de inmediato, como ha quedado demostrado.

El Ombudsman destaca, además, que la mediación entre víctima y agresor y la justicia reparadora se ha practicado durante décadas. El objetivo principal de estas prácticas es que los perpetradores asuman directamente su responsabilidad ante las víctimas y, al mismo tiempo, concentrarse en proporcionar asistencia y compensación adecuada a los afectados. En un comienzo, estos programas abordaban casos que involucraban a menores de edad y delitos menos graves contra la propiedad, pero con el tiempo, su alcance se extendió a delitos mayores, incluidas agresiones físicas, violaciones e incluso homicidios.

El Ombudsman indica que en casos de acoso sexual, la mediación adopta principios similares a los que guían la mediación entre víctima y agresor y las prácticas de justicia reparadora. El equipo del Ombudsman tiene experiencia en la mediación de casos que implican acoso sexual. Sin embargo, sin el tan necesario apoyo institucional, muy pocos de estos casos se someten al proceso de resolución informal de conflictos. Por lo tanto, el Ombudsman recomienda dar inicio a un programa experimental que fortalezca el sistema informal (junto al formal) y que, a través de la difusión, incentive a las personas a denunciar y posiblemente a considerar resolver el caso a través del sistema informal, como otra alternativa.

Podrían surgir argumentos en contra de dicho programa en base al alcance del acuerdo de mediación, la posible solución de casos complejos/polémicos, la percepción pública o la posibilidad de hacer concesiones al agresor. Es importante mencionar que es posible mitigar estas inquietudes puesto que la mediación es un mecanismo muy flexible, tanto en términos de proceso como de sustancia. Las partes determinan por sí mismas el alcance del acuerdo. Por ejemplo, puede que solo se trate de la resolución de diferencias interpersonales, de generar un contexto para pedir disculpas o de hacer arreglos especiales al lugar de trabajo para el futuro. En cualquier caso, especialmente

cuando ha habido violencia física o un desequilibrio de poder considerable entre las partes, los mediadores pueden recurrir a su discreción para poner fin a la mediación de manera que el afectado pueda iniciar trámites formales contra el supuesto agresor.

Los aspectos positivos que se derivan de la mediación de ciertos casos de acoso sexual superan cualquier elemento negativo. Sin embargo, el tema más urgente sigue pendiente: reforzar la labor del sistema informal y comunicarla eficazmente al público indicado para aumentar las denuncias y la gestión efectiva de estos casos.

Recomendación:

- **El Ombudsman recomienda que se inicie un programa piloto de servicios de ombudsman y mediación para abordar el acoso sexual en el lugar de trabajo, fortaleciendo de ese modo el sistema informal en conjunto con el sistema formal.**

E. Arbitraje

El tema del personal que trabaja para las organizaciones del sistema común de las Naciones Unidas en un régimen fuera de la plantilla ha sido abordado en numerosos foros de la ONU. La Asamblea General, las Juntas de los Jefes Ejecutivos y la Unidad de Inspección Conjunta (JIU) han sido los principales órganos preocupados sobre las condiciones de servicio de este tipo de personal, que muy a menudo realiza las mismas tareas que lleva a cabo el personal contratado. Aunque los distintos órganos reconocen que es necesario velar por que el personal que no es de plantilla tenga acceso equitativo a un sistema de presentación de reclamaciones, uno de los hallazgos clave de la JIU es que "no existen mecanismos reales de representación y justicia interna para el personal que no es de plantilla" (JIU/REP/2014/8, página 42).

El procedimiento de arbitraje no institucional es más engorroso para las partes, hecho que disuade al personal que no es de plantilla de recurrir a él para resolver conflictos. Además, puede ser un proceso caro.

Cuando la resolución informal fracasa, los actuales contratos que no son de plantilla disponen de un recurso formal para abordar conflictos mediante el arbitraje conforme a las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). El arbitraje es un medio consolidado y de uso generalizado para la resolución extrajudicial de conflictos, donde ambas partes seleccionan a un tercero imparcial, conocido como árbitro. Un árbitro es un adjudicatario que, luego de ponderar todas las pruebas y testimonios presentados, dicta una decisión vinculante conocida como laudo arbitral.

Sin embargo, este proceso tiene algunos inconvenientes. El más importante –en el contexto de los fondos y programas– es la disposición de un procedimiento no institucional o ad hoc conforme a las reglas de CNUDMI. El procedimiento de arbitraje no institucional es más engorroso para las partes, hecho que disuade al personal que no es de plantilla de recurrir a él para resolver conflictos. Además, puede ser un proceso caro. Según las reglas de CNUDMI, el costo de un arbitraje (incluidas costas de abogados y del propio árbitro) debe ser asumido por la parte o partes perdedoras. Además, algunas cláusulas de arbitraje exigen que el procedimiento se lleve a cabo en Nueva York. Esto hace mucho más difícil para el personal que no es de plantilla iniciar un proceso de arbitraje, especialmente quienes trabajan en destinaciones remotas, y encarece aún más los ya elevados costos. Por el contrario, los miembros del personal, quienes tienen acceso al sistema interno de justicia, no incurren en gasto alguno al momento de buscar resarcimiento en caso de disputas.

En muchos casos, la Oficina del Ombudsman ha recibido visitantes que, o bien desconocían las políticas de arbitraje vigentes, no tenían claridad respecto de cómo iniciar un proceso de arbitraje o se mostraban renuentes a recurrir a un arbitraje debido a los costos involucrados. En su informe sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas presentado durante la septuagésima segunda sesión de la Asamblea General, el Secretario General indicó que el personal que no es de plantilla presentó casi 133 casos (entre 2009-2016) en distintos tribunales nacionales, mientras que el número total de notificaciones de arbitraje durante este período fue solo de 18 (vea A/72/204, Anexo II), apuntando con ello a la ineficacia de las políticas vigentes.

Además, en 2017, el 15% de los casos recibidos por la Oficina fueron de personal que no es

de plantilla, muchos menos que aquellos de miembros del personal. Este dato es particularmente significativo puesto que el personal que no es de plantilla constituye una proporción mucho mayor de la fuerza laboral de los fondos y programas que los miembros del personal. Aunque los motivos que explican este fenómeno son variados, en algunas ocasiones después de los contactos iniciales el personal que no es de plantilla pidió al Ombudsman no involucrarse en negociaciones con la administración. Y esto sucedía una vez que ya habían decidido no continuar con un arbitraje si la intervención de la Oficina no resolvía su problema. Según la percepción de estos trabajadores, la falta de disponibilidad de facto de un proceso resolutorio para abordar sus inquietudes reducía el interés de la administración en involucrase en negociaciones, debido al muy bajo "riesgo de litigio". En estos casos, estos colegas consideraron que no hacer nada era el mejor curso de acción para evitar posibles represalias indirectas si el Ombudsman no lograba buenos resultados en su interacción con la administración.

Una reflexión similar, que también limita el potencial de la intervención del Ombudsman, es bastante común en el ámbito general de la resolución de conflictos. De hecho, al contrario de lo que indicaría el sentido común, el uso y la viabilidad de los procesos consensuados de resolución de conflictos (como los que usa el Ombudsman) es mayor cuando el procedimiento resolutivo posterior es eficaz y confiable, puesto que la voluntad de evitar una decisión rápida y negativa impulsa a cada una de la partes a lograr un acuerdo. A su vez, mientras mayor sea el número de casos en los que el Ombudsman logre involucrar efectivamente a ambas partes para lograr un acuerdo, menor será la cantidad de situaciones que llegarán en última instancia a un arbitraje.

Mientras mayor sea el número de casos en los que el Ombudsman logre involucrar efectivamente a ambas partes para lograr un acuerdo, menor será la cantidad de situaciones que llegarán en última instancia a un arbitraje.

Por ende, el Ombudsman propone establecer un servicio de arbitraje neutro e independiente dentro de los fondos y programas que mantenga un listado de árbitros profesionales con experiencia en leyes laborales. Las reglas de arbitraje expedito, según la propuesta del Secretario General en su informe sobre la administración de justicia en las Naciones Unidas durante la sexagésima séptima sesión (A/67/265) de la Asamblea General, podrían adoptar las reglas de la CNUDMI como un marco en el cual la decisión del árbitro sea definitiva y vinculante, haciéndole modificaciones para simplificar el proceso, mejorar la eficiencia del servicio en función de los costos y mantenerlo alineado con las necesidades del sistema de las Naciones Unidas. Otro factor clave del servicio podría ser contar con una alternativa de arbitraje en línea. Este procedimiento es cada vez más común y podría ser eficaz en el contexto de los fondos y programas para conflictos en las oficinas en terreno o entre personas que trabajan en distintos lugares.

Otro aspecto clave que tendría que abordarse es el cumplimiento de los laudos y la asignación de costos, incluidas las costas de abogado. Conforme a las actuales disposiciones, el personal que no es de plantilla no puede exigir el cumplimiento de los laudos arbitrales porque no tiene acceso al TCANU, y tampoco puede tramitar el caso en los tribunales nacionales. Por lo tanto, es importante aclarar qué recursos están disponibles para el personal que no es de plantilla en tales situaciones.

El Ombudsman destaca que los costos involucrados en contratar personal que no es de plantilla son considerablemente inferiores a aquellos incurridos en contratar miembros del personal. Por lo tanto, los fondos y programas podrían encontrar una forma de incorporar –en las condiciones de servicio– un servicio de arbitraje que constituya un sistema concreto para rectificar conflictos relativos al personal que no es de plantilla, rebajando con ello en última instancia los costos directos e indirectos de los conflictos en el lugar de trabajo.

Por último, el Ombudsman destaca que los debates acerca del establecimiento de un servicio de arbitraje de ese tipo se reactivaron recientemente a instancias de uno de los fondos y programas, como parte de las gestiones para mejorar la gobernabilidad, particularmente de las actividades en terreno.

Recomendación:

- **El Ombudsman recomienda que los fondos y programas financien un sistema de arbitraje y cubran todos los costos administrativos de un arbitraje, así como las costas del árbitro propiamente tal. Además, se podría incorporar una disposición para reembolsar las costas de abogados al personal que no es de plantilla hasta un cierto monto fijo.**

III. El camino a seguir

El Ombudsman espera aumentar sus actividades de extensión durante el año que viene. Una vez finalizado su programa de capacitación, la Oficina presentará nuevos programas, cursos y seminarios que tendrán impactos considerables en cuanto a ayudar al personal en todos los niveles y a perfeccionar las habilidades de las cinco organizaciones en el ámbito de la gestión de conflictos. Estas actividades de extensión, a las cuales el Ombudsman espera atraer a un número creciente de personal y directivos, siguen la línea del mandato de la Oficina de educar y capacitar a la fuerza laboral en la gestión y resolución de conflictos.

La capacitación seguirá concentrándose en gran medida en diversos aspectos de la comunicación. En interacción con los visitantes, el equipo del Ombudsman sigue observando que el principal factor en el escalamiento de los conflictos es la falta de habilidades de comunicación. El Ombudsman está convencido de que, al mejorar estas habilidades, los conflictos pueden disminuir su intensidad o prevenirse en sus primeras etapas. En este contexto, el Ombudsman destaca que los fondos y programas ofrecen al personal de todo el mundo una amplia gama de cursos profesionales en una serie de temas, incluso en habilidades de comunicación. Sin que de ningún modo se pretenda reemplazar o duplicar dicha oferta, el Ombudsman considera que el contenido y los mecanismos para impartir los programas diseñados y ofrecidos por la Oficina aportan valor agregado puesto que se basan en situaciones directas y de la vida real de conflictos en el lugar de trabajo que suceden cotidianamente. El equipo del Ombudsman que trabaja en el diseño de ofertas de capacitación está compuesto por el propio Ombudsman y por otros profesionales con experiencia de categoría mundial en aspectos específicos de la gestión y resolución de conflictos.

El Ombudsman está convencido de que, al mejorar estas habilidades, los conflictos pueden disminuir su intensidad o prevenirse en sus primeras etapas.

Los cursos están diseñados para proporcionar aprendizaje práctico a los participantes a través de simulaciones, sesiones interactivas y actividades grupales. La mayoría de las presentaciones comparan las formas en las que las personas tienden a actuar, que derivan en el escalamiento del conflicto, y cómo podrían hacerlo para reducir las disputas en el trabajo. Para facilitar el acceso y ampliar su llegada, la Oficina también está finalizando módulos de capacitación en línea para el personal en todos los niveles.

El equipo continuará colaborando eficazmente con la Oficina del Ombudsman y Servicios de Mediación de las Naciones Unidas y también con los fondos y programas para impartir estos cursos de capacitación y crear otros.

Los detalles de toda la oferta de la Oficina del Ombudsman se encuentran en su sitio web. El Ombudsman invita a todos los miembros de la fuerza laboral de los fondos y programas a consultar el listado de cursos y comunicarse con la Oficina para averiguar cómo inscribirse.

Durante el año objeto de este informe, hubo más oportunidades que en el pasado de mediar los casos en conjunto y transversalmente con los miembros de la Oficina del Ombudsman y Servicios de Mediación de las Naciones Unidas y se espera que surjan más oportunidades en el futuro para seguir compartiendo experiencias.

Los planes para aumentar y facilitar el acceso a los servicios de la Oficina incluyen la posibilidad planteada por algunas organizaciones con oficinas grandes lejos de la sede de contar con la presencia de un ombudsman. Un sistema como ese pondría mecanismos inmediatos, accesibles e informales de resolución de conflictos a disposición del personal de dichas destinaciones. El Ombudsman está finalizando su plan, incluida la modalidad de financiamiento, con los representantes de las organizaciones interesadas.

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



Giuseppe De Palo, Ombudsman



Kevin Brown



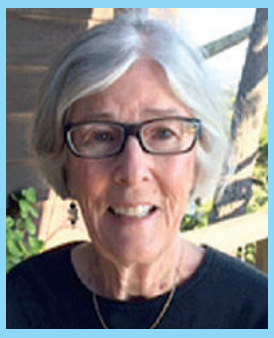
Donna Douglass-Williams



James Lee



Bhavya Mahajan



Linda Schieber



(Izquierda a derecha): Kentaro Luwisha, Eskandar Rastegar, Nancy Ross, Nelson Amaya y Sharon Gordon-Smith.



Empowered lives.
Resilient nations.







United Nations Entity for Gender Equality
and the Empowerment of Women

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 4083
Fax: +1 212 906 6281
ombudsmediation@fpombudsman.org

www.fpombudsman.org