

**Informe del Ombudsman de los Fondos y Programas
(PNUD/UNFPA/UNICEF/UNOPS)**

1 de enero -31 de diciembre de 2009

Trabajar juntos para encontrar soluciones

Índice

Capítulo

	<i>Párrafos</i>	<i>Páginas</i>
Introducción	1-12	3-5
I. VISIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE LA OFICINA DESDE EL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2009		
A. Visión general de los casos	13-14	5-6
B. Visitas sobre el terreno	15	6-7
II. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE LAS PRINCIPALES CAUSAS DE CONFLICTO EN EL LUGAR DE TRABAJO INFORMADAS AL OMBUDSMAN DE LOS FONDOS Y PROGRAMAS.....		
A. Eficacia gerencial y del liderazgo.....		8-14
1. Responsabilidad y eficacia gerencial.....	16-29	8-11
2. Comentarios, evaluación y gestión del rendimiento	30-40	12-14
B. Acoso y abuso de autoridad	41-50	15-17
C. Problemas relacionados con el empleo y la carrera profesional	51-60	17-21
1. Gestión de carreras profesionales	51	17
2. Gestión de contratos	52-57	17-18
3. Selección de personal	58-60	20-21
D. Otros problemas planteados al Ombudsman	61-63	21-24
1. Servicios y políticas de recursos humanos	61-63	21-22
2. Problemas conyugales, relacionados con los dependientes y con la jubilación.....	64-65	22-23
3. Voluntarios de las Naciones Unidas	66	23-24
4. Apoyo al personal en el sistema formal.....	67-68	24
III. UNA MIRADA HACIA EL FUTURO		
A. Servicios de campo regionales	69	24
B. Mediación	70-71	24
Anexo. Categorías y definiciones de problemas		25-27

INTRODUCCIÓN

1. El año 2009 ofreció oportunidades para consolidar un marco común para ampliar los servicios del ombudsman a las oficinas centrales y a las oficinas sobre el terreno. De acuerdo con la resolución 62/228 de la Asamblea General, en enero de 2008 se creó una única oficina descentralizada e integrada compuesta por las oficinas del Ombudsman de las Naciones Unidas, el Ombudsman de ACNUR y la antigua oficina del Joint Ombusperson. Dentro de la Oficina integrada del Ombudsman y los Servicios de Mediación, la Oficina del Ombudsman de los Fondos y Programas (la Oficina) sigue proporcionando servicios especializados dentro de un marco común, beneficiándose de las mejores prácticas que se derivan de un entorno mayor, al tiempo que mejorando y refinando las opciones y respuestas proporcionadas al personal que busca asistencia.

2. Durante 2009, se realizó un esfuerzo considerable en relación con el desarrollo de términos de referencia para la oficina integrada, disposiciones provisionales, selección de personal para puestos vacantes y la introducción de nuevo personal en la División de Mediación en Nueva York y de los nuevos ombudsmen regionales, que se destinaron a Jartum, Kinshasa, Nairobi, Santiago y Viena. También hicimos progresos en el perfeccionamiento de una base de datos común, el desarrollo de un sitio web común para tener una difusión renovada, y el registro sistemático de los problemas del sistema identificados en debates y diagnósticos de casos semanales. Las revisiones semanales en particular han permitido análisis integrales y comparativos de las formas de abordar problemas comunes que se derivan de casos y la identificación de elementos que propicien soluciones viables en situaciones similares.

3. El nuevo sistema de administración de justicia empezó a funcionar a partir del 1 de julio de 2009. Con la remisión de algunos casos formales a mediación informal llevada a cabo por el nuevo tribunal, surgen nuevas oportunidades de poder realizar esfuerzos deliberados por fortalecer las formas informales de resolución de conflictos, en contraste con la posibilidad de convertirlos demasiado pronto en una litigación formal. Este desarrollo fortalece el sistema de justicia informal y reconoce el papel desempeñado por la Oficina del Ombudsman a este respecto. Es más, proporciona una vía factible para estimular a las oficinas a nivel global a abordar los conflictos de forma precoz y seria. Además, el equipamiento gradual de los gestores y el personal con herramientas y formación de gestión de conflictos demostrará ser de gran utilidad en este nuevo entorno.

4. El establecimiento de la División de Mediación ofrecerá servicios de mediación al personal de los fondos y los programas. Se trata de otro método importante de gestión de los conflictos interpersonales y de otro tipo. Estos servicios combinados deberían ayudar a facultar a más personas a enfrentar las diferencias interpersonales y a resolver los conflictos con mayor eficacia en el nivel informal.

Dotación de personal de la oficina

5. Para que la Oficina del Ombudsman de los fondos y programas pueda cumplir su mandato, debe contar con una dotación de personal adecuada y una planificación de sucesión idónea que se encargue de evitar vacantes prolongadas. Un puesto de ombudsman estuvo vacante de marzo de 2007 a mayo de 2010. Aunque la Oficina ha sido capaz de captar una amplia gama de capacidades utilizando un sistema de asesores a disposición, las exigencias a las que se vio sometida la Oficina durante esta transición crítica comprometieron las capacidades del personal para gestionar casos y proporcionar atención equitativa a las numerosas prioridades contrapuestas relacionadas con la gestión de casos y las exigencias de la transición. La demanda emergente a la que se ve sometida la Oficina, impulsada por expectativas novedosas y en aumento, requiere la presencia de una fuerza laboral estable.

Colaboración y asociación

6. La Oficina siguió asociándose con diversas entidades para identificar y resolver proactivamente los problemas, y para aprovechar las oportunidades para realizar presentaciones sobre su trabajo y su papel en

la resolución de disputas en reuniones internacionales. Este trabajo en colaboración para mejorar el conocimiento de los representantes de personal, los jefes de las agencias y los gerentes de país en el PNUD, el FNUAP y UNICEF ha resultado útil a la hora de familiarizar al personal con el papel y el trabajo de la Oficina. Los ombudsmen de la Oficina también participaron en reuniones de establecimiento de contactos, compartiendo experiencias con otros profesionales del campo y aprovechándose de los conocimientos emergentes para perfeccionar aún más sus capacidades en resolución de conflictos.

Competencia en la gestión de conflictos

7. Durante los últimos siete años de existencia, el Ombudsman de los Fondos y Programas ha resaltado en los informes anuales una serie de problemas recurrentes de las organizaciones a las que presta servicios. Algunas organizaciones han adoptado medidas específicas de gestión para abordar algunos aspectos de los problemas planteados. Sin embargo, el hecho de que los problemas reaparezcan de manera continua puede sugerir que las organizaciones deben realizar un seguimiento más integral y sistemático para revisar detenidamente si se están abordando verdaderamente los factores dominantes que siguen generando conflictos. Además, resultaría igualmente útil, para aumentar la gestión eficaz de conflictos, un esfuerzo simultáneo por elevar los niveles de competencia en materia de conflictos entre el personal y los gerentes.

El costo oculto del conflicto

8. El costo del conflicto es evidente en casos que se dirimen en el sistema formal que conduce a una compensación financiera. Sin embargo, existen otros costos diversos derivados del conflicto que resultan menos evidentes pero que consiguen menoscabar la productividad, la eficiencia en el lugar de trabajo y la armonía social. Dichos costos incluyen, entre otros, factores que tienden a pasar desapercibidos, como problemas de salud relacionados con el estrés, efectos psicosociales, como estrés físico y mental, faltas de asistencia, bajas por enfermedad, desapego emocional e incapacidad del personal para llevar a cabo sus tareas o funciones en el trabajo de forma plena, lo que compromete la productividad. Además, personal valioso, que tiene capacidades que ofrecer, y en el que han invertido las organizaciones, puede optar por marcharse debido a conflictos que no se resuelven, lo que priva a las organizaciones de recursos humanos vitales. Todos estos factores constituyen costos para las organizaciones.

9. La Oficina toma una mayor conciencia de todos estos costos como resultado de sus interacciones con el personal y la gerencia involucrada en los conflictos. Con el objetivo de intentar ayudar al personal en la resolución informal de los conflictos, el Ombudsman sugiere estrategias y métodos de gestión de los conflictos para resolver diferencias y disputas interpersonales y, al mismo tiempo, ayudar al personal a eludir algunos de los efectos ocultos del conflicto, motivándolos hacia actitudes más productivas y formas alternativas de trabajar. Determinadas categorías de personal, como los asesores y los titulares de contratos de servicios, no tienen acceso al sistema formal pero reciben la ayuda de la Oficina en la resolución informal de los conflictos.

Barreras para el uso del sistema informal y los servicios del ombudsman

10. El Ombudsman es consciente de que, en ocasiones, para contactar con la Oficina, las personas necesitan un gran valor. Plantea una gran frustración para el miembro del personal y para el Ombudsman la circunstancia de que un miembro del personal tenga demasiado miedo como para intentar una resolución informal y, por ello, el problema no pueda abordarse en este punto de una forma sistémica. La persona que plantea el problema ante el ombudsman, por ejemplo, puede tener miedo a represalias y no es capaz de conceder permiso al ombudsman para que contacte con su supervisor. Lamentablemente, todavía se producen casos de miembros del personal que se ven amenazados con la adopción de medidas disciplinarias en caso de que contacten con el Ombudsman. De hecho, el Ombudsman tiene conocimiento de gestores de muy alto nivel que han dejado claro al personal que no recibirían ningún apoyo si contactaban con el Ombudsman.

11. En casos como los anteriores, en los que los miembros del personal no conceden su permiso para intervenir, un ombudsman puede, en el mejor de los casos, ayudar a examinar las opciones y el miembro del personal puede obtener algo de consuelo —tal vez incluso valor— de las conversaciones con un ombudsman. Resulta lamentable que alguien pueda concluir que la única opción es seguir sufriendo una mala práctica. En la experiencia del Ombudsman de los Fondos y Programas, esto tiene una influencia negativa y dominante en el lugar de trabajo.

Problemas presentados

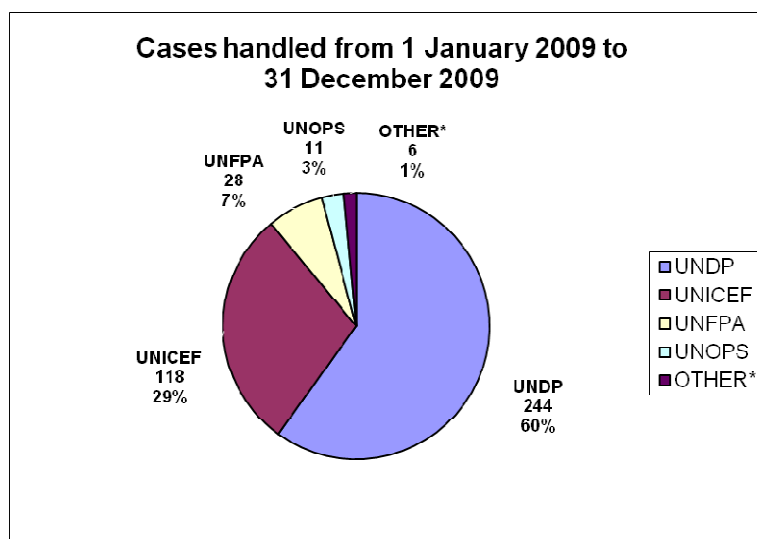
12. Muchos visitantes plantean quejas que tienen múltiples aspectos ante la Oficina y, por tanto, muchos casos individuales implican más de un problema. El análisis en el presente informe se basa en los problemas presentados. La Oficina cree que los problemas a nivel individual que surgen a través del análisis de las quejas presentadas ante el Ombudsman pueden brindar indicadores importantes a nivel sistémico de las causas subyacentes y potenciales de los conflictos que se plantean en las organizaciones. Los esfuerzos a la hora de abordar los problemas presentados implican, con frecuencia, un análisis detallado de los procesos y políticas de las organizaciones, identificando anomalías, ambigüedades y prácticas injustas. Es más, el trabajo en un caso implica la interacción con varios niveles del personal en diferentes áreas de la organización, lo que permite al Ombudsman obtener valiosos conocimientos sobre las tendencias sistémicas. La Oficina ha realizado posteriores modificaciones a las categorías de problemas estándar desarrollados por la Asociación Internacional de Ombudsman (IOA), para reflejar mejor el entorno de trabajo de las Naciones Unidas. Las categorías de problemas y sus definiciones pueden encontrarse en el anexo al presente informe.

I. VISIÓN GENERAL DEL TRABAJO DE LA OFICINA DESDE EL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2009

A. Visión general de los casos

13. La Oficina atendió un total de 407 casos en el periodo sometido a revisión (consulte el gráfico 1).

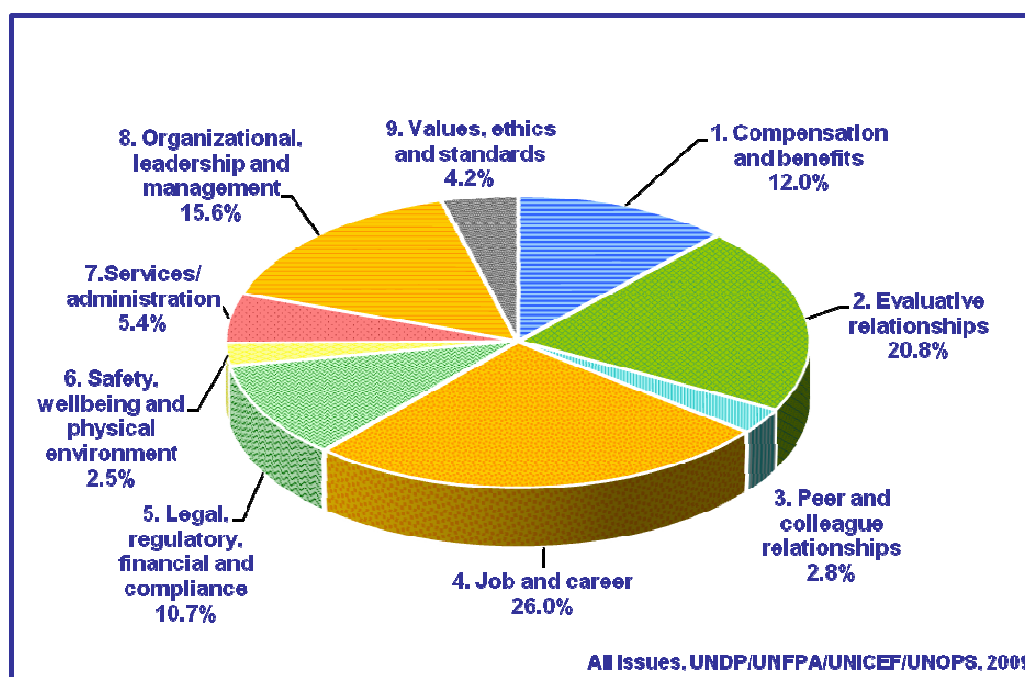
Gráfico 1. Casos atendidos del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009
(Estos datos no representan el tiempo ni los recursos empleados en los casos)



**Trabajo de caso en colaboración en problemas bajo la jurisdicción de la Secretaría (no incluido en el análisis de problemas)*

14. Los problemas presentados ante la Oficina del Ombudsman durante el periodo de este informe han seguido destacando la necesidad de una responsabilidad y eficacia gerenciales mayores. Como se aprecia en el gráfico 2, el mayor porcentaje de casos sobre el terreno y en las oficinas centrales implican problemas relacionados con las perspectivas profesionales y laborales, las relaciones o interacciones evaluadoras entre supervisores y supervisados y el liderazgo y la gerencia. Dentro de estas categorías, también se reflejan los asuntos relacionados con la gestión del rendimiento y las decisiones contractuales. También se ha producido un número significativo de casos que implican problemas de pago de compensaciones, no solo a miembros del personal sino también a beneficiarios de miembros del personal. Este problema ha planteado mayores dudas sobre los conocimientos y la profesionalidad del personal que proporciona servicios administrativos, incluido el acceso a información precisa y uniforme con respecto a diversos derechos.

Gráfico 2. Visión general de todos los problemas de 2009 por porcentaje



B. Visitas sobre el terreno

15. Como indica el gráfico 3, un 80 por ciento de los casos abordados durante el periodo del informe procedieron de oficinas de país y el 20 por ciento de las oficinas centrales. Esto refleja la realidad de las organizaciones orientadas a los servicios sobre el terreno y es coherente con los resultados de años anteriores, indicando que la Oficina se esfuerza por satisfacer las necesidades de las oficinas de país. No obstante, el contacto y la aportación a las oficinas sobre el terreno sigue viéndose limitado por una falta de personal crónica de la Oficina y las crecientes demandas relacionadas con el fortalecimiento y la dotación de personal de la oficina integrada, abordando la transición en curso y garantizando la eficaz gestión de casos. En virtud de estas circunstancias, el Ombudsman pudo visitar un total de cinco países que cubrían dos regiones durante el año 2009. El establecimiento y la dotación de personal de sucursales regionales debería ayudar a ampliar el acceso de más personal a los servicios de la Oficina.

Gráfico 3. Todos los casos de PNUD/FNUAP/UNICEF/UNOPS, 2009, oficinas de país vs. oficinas centrales

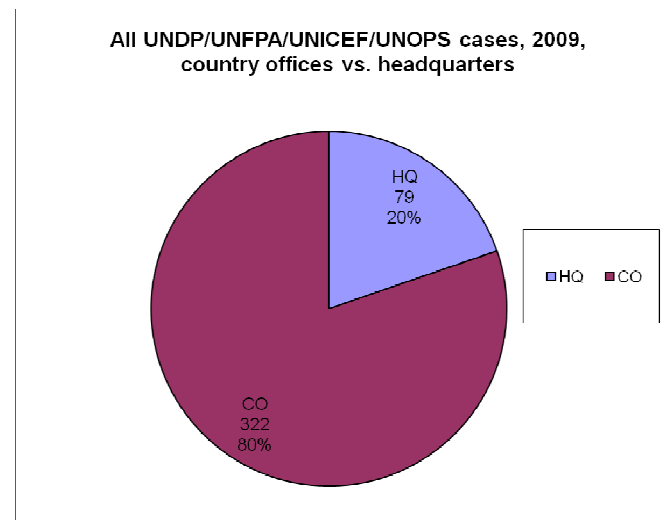


Gráfico 4a. Problemas de PNUD/FNUAP/UNICEF/UNOPS en las oficinas centrales, 2009, por porcentaje

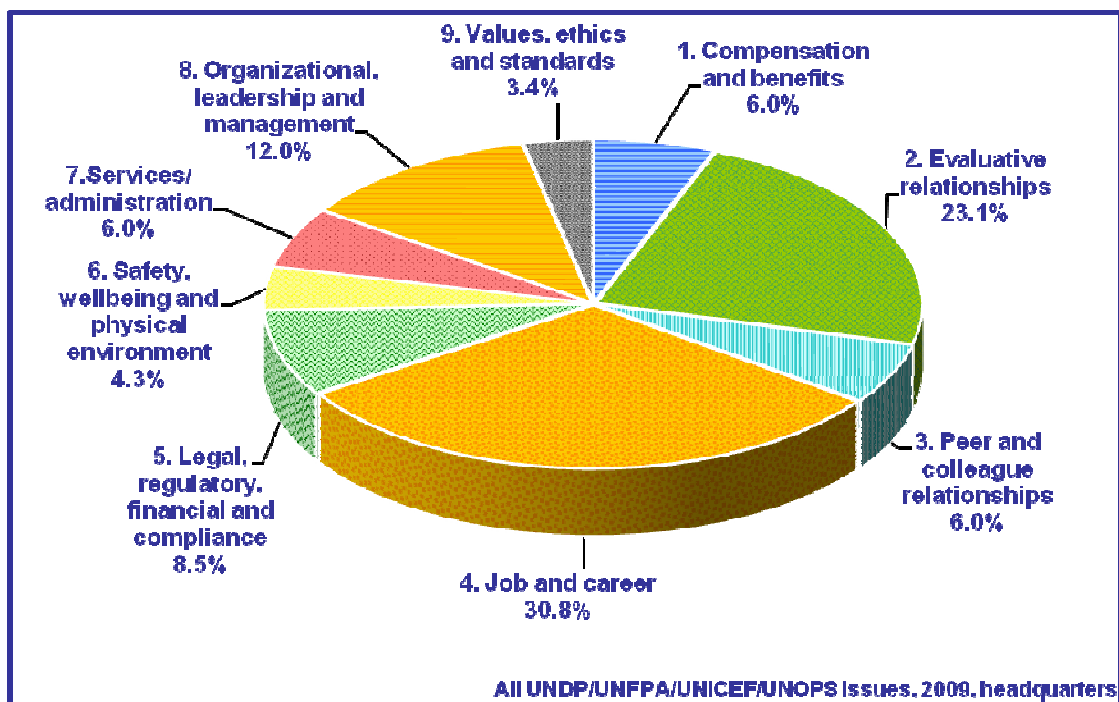
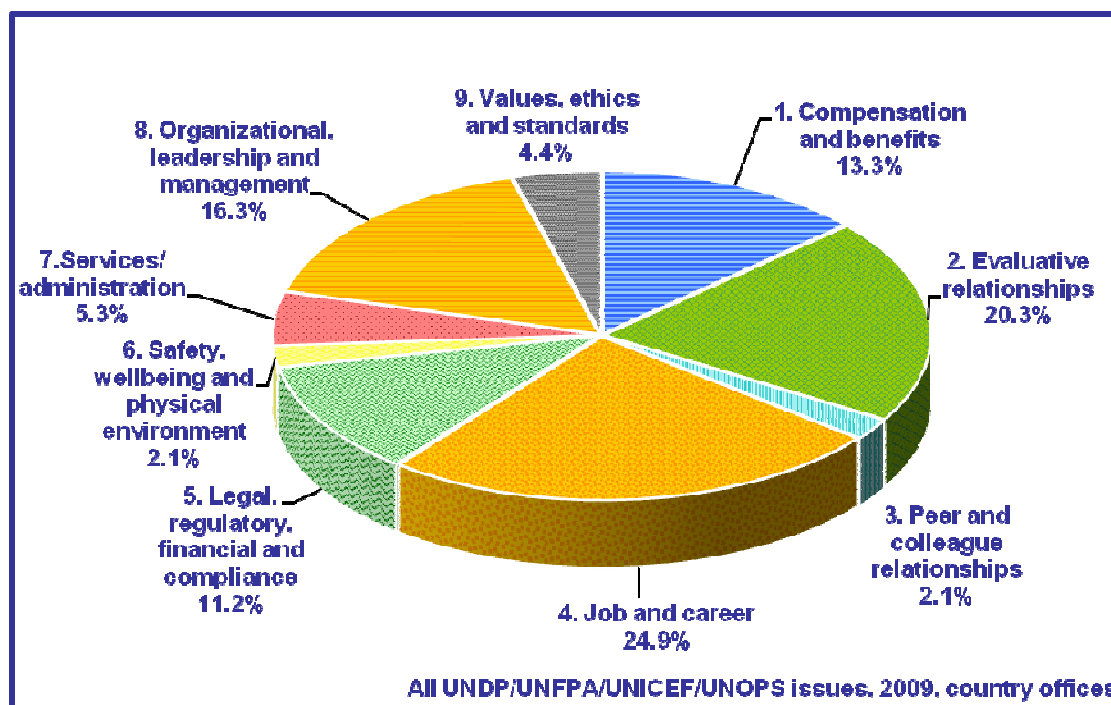


Gráfico 4b. Problemas de PNUD/FNUAP/UNICEF/UNOPS en las oficinas de país, 2009, por porcentaje



II. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES RELATIVAS A CAUSAS IMPORTANTES DE CONFLICTO EN EL LUGAR DE TRABAJO PLANTEADAS AL OMBUDSMAN DE LOS FONDOS Y PROGRAMAS

A. Eficacia gerencial y del liderazgo

**“Los héroes y heroínas entre nosotros que entienden que
perder no es perder
ganar no es ganar
la vulnerabilidad no es debilidad,
aparentar invulnerabilidad no es fortaleza
pueden convertirse en nuestros líderes”¹**

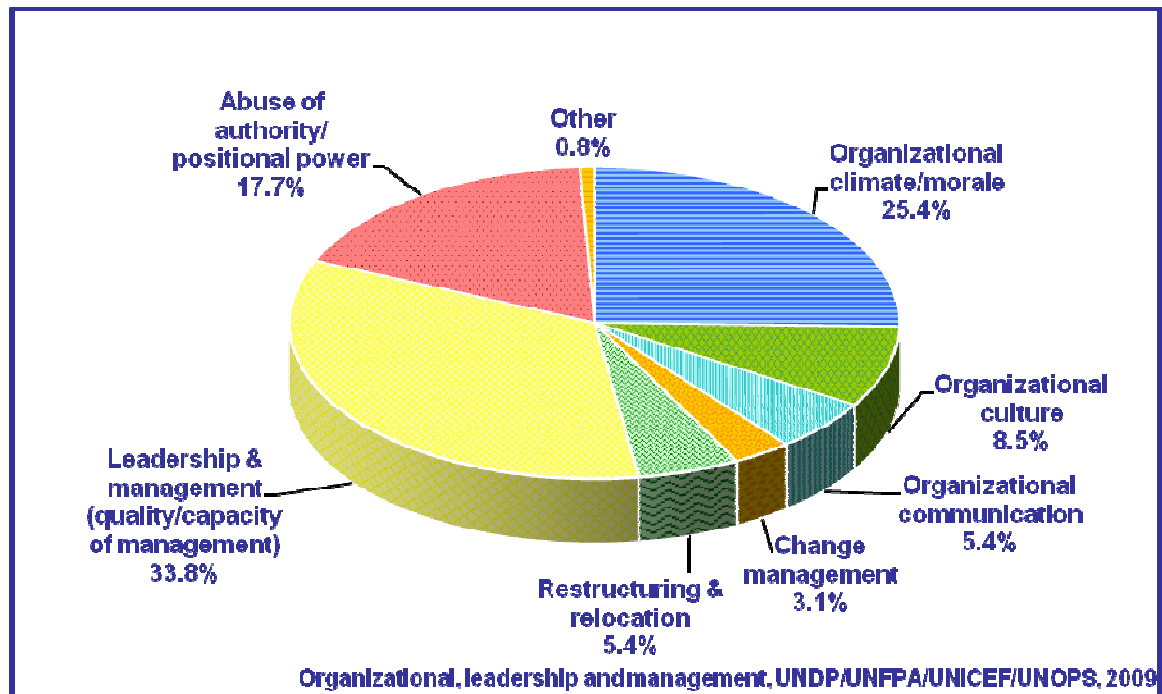
1. Responsabilidad y eficacia gerencial

16. En informes anuales a lo largo de los últimos ocho años, el Ombudsman de los Fondos y Programas ha comentado ampliamente prácticas gerenciales en las organizaciones a las que presta servicios y ha enfatizado la necesidad de promover una cultura de responsabilidad gerencial más sólida. El Ombudsman es consciente de los esfuerzos realizados por mejorar las capacidades y la práctica gerenciales, a través de la instrucción, la capacitación, los seminarios y las evaluaciones internacionales, como la Encuesta Mundial del Personal (Global Staff Survey, GSS) introducida por dos organizaciones. Además, se han producido algunas mejoras en la respuesta de la gerencia superior, cuando se ha llamado la atención sobre

¹ Daniel Dana, *Managing Differences: How to Build Better Relationships at Work and at Home*, cuarta edición, MTI Publications, 2005, prefacio

situaciones en las que las prácticas gerenciales han amenazado la estabilidad o el buen funcionamiento de las oficinas. Sin embargo, las prácticas gerenciales deficientes siguen constituyendo la base de un gran número de los problemas que se plantearon ante la Oficina durante 2009, y los estilos de gestión abusivos se mantienen entre algunos gerentes.

Gráfico 5. Problemas organizativos, de liderazgo y de gerencia, 2009, por porcentaje



17. El problema de la responsabilidad gerencial es un problema que tiene múltiples aspectos. Uno de sus componentes es la práctica gerencial deficiente. Otro es la ausencia de un entorno habilitante y una estrategia calculada para educar, estimular y dotar a los gerentes y al personal con herramientas para llevar a cabo una gestión de conflictos creativa. La Oficina ha advertido que en todas las organizaciones, los programas de capacitación en liderazgo tienden a incidir más en las capacidades técnicas, sin otorgar la misma importancia a las capacidades de gestión del personal. Esto puede trasladarse, a su vez, en una tendencia a destacar las capacidades técnicas en las evaluaciones.

18. Los fallos del recién establecido Tribunal Contencioso-Administrativo parecen corroborar el hecho de que todavía existen muchos casos de gerentes que no alcanzan los estándares de una buena práctica gerencial. Además, los fallos destacan la necesidad de un enfoque más calculado de la gestión de conflictos y de personal.

19. En informes previos, el Ombudsman ha sugerido que los aspectos esenciales de la buena gerencia incluyen el respeto, la integridad, la justicia, el conocimiento del entorno y de las normas y regulaciones organizativas, y la comprensión de las cuestiones técnicas, que inspira confianza. El Ombudsman ha realizado una serie de recomendaciones y sugerencias a lo largo de los años respecto a cómo pueden lograr las organizaciones unos estándares de práctica gerencial que generen una buena impresión de las Naciones Unidas, que debe ser un empleador modelo, particularmente en la forma de gestionar a la fuerza laboral. Aún reconociendo y alabando la labor de la instrucción, los cursos de capacitación y los seminarios brindados por diversas organizaciones a las que presta servicios la Oficina, a la hora de perfeccionar las capacidades de sus gerentes, el Ombudsman debe señalar que todavía existen muchas ocasiones en que estas medidas parecen no haber funcionado.

20. Por ejemplo, parece no existir un mecanismo fiable para evaluar las capacidades gerenciales de los supervisores involucrados activamente en la gestión de otros. Aunque es posible que alguien que ha sido contratado para un puesto gerencial —o que ya se encuentre en dicho puesto— haya causado una buena impresión durante su selección, es importante para las organizaciones supervisar a los gerentes, especialmente cuando se hayan identificado áreas de mejora.

21. El Ombudsman también debe señalar que todavía existen gerentes que no habiendo demostrado unas capacidades de liderazgo aceptables son ascendidos a responsabilidades gerenciales incluso mayores. Esto envía un mensaje de desesperación no solo a los miembros del personal que han sufrido en manos de esos gerentes sino también a los que han oído hablar de ellos con antelación a su llegada a su nuevo puesto de trabajo. La facilidad de comunicación entre todas las oficinas en el sistema de Naciones Unidas garantiza que, sobre el terreno, las reputaciones precedan a los nombramientos.

22. En las encuestas mundiales del personal, en ocasiones se señalan las debilidades gerenciales, pero también ha llamado la atención del Ombudsman que algunos gerentes siguen alentando al personal a marcar solo respuestas positivas y, por tanto, evitar exponer a la oficina (y al gerente) a una visión negativa. Esto hace que sea muy difícil interpretar los resultados de las encuestas, en particular en aquellas oficinas que han informado de deficiencias gerenciales aunque han entregado una encuesta positiva. A pesar de los esfuerzos por proteger la integridad del sistema GSS, todavía aparecen datos cuestionables en las respuestas informadas en algunas evaluaciones de país. El Ombudsman reconoce que el GSS es una herramienta de evaluación útil entre otras. Sin embargo, no está claro qué sucede cuando una oficina devuelve una encuesta en la que se indican muchos puntos negativos y, del mismo modo, no está claro qué sucede si se descubre que la encuesta fue cumplimentada de mala fe por el personal. La encuesta será tan buena como su fiabilidad.

23. Cuando las organizaciones defienden al gerente a toda costa, pueden menoscabar la moral del personal, provocando un descenso en la productividad y daños en la reputación de la organización en el país. De modo evidente, las organizaciones necesitan confiar en sus gerentes, reconociendo su integridad y haciendo que se mantengan responsables. Cuando los gerentes han fallado de una forma manifiesta, sin embargo, deben adoptarse medidas reparadoras y, por supuesto, no se les deben conceder incluso mayores responsabilidades gerenciales. En todo caso, es importante reaccionar con la mayor prontitud posible, tanto por parte de la gerencia como por parte del personal. Como se indicó anteriormente, se debe buscar una resolución informal siempre que sea posible, pero en los casos en que se adopte un enfoque formal, resulta esencial que se siga el proceso debido y que tanto el gerente como el personal se beneficien de un trato justo.

24. En algunos casos, las organizaciones han responsabilizado a los gerentes por su tratamiento inadecuado al personal. Los programas del país podrían, en última instancia, resultar dañados si los problemas interpersonales se enquistan y no se interviene ante el abuso de autoridad. Los miembros individuales del personal afectados por una gestión inadecuada acuden al Ombudsman en busca de ayuda, pero parece que no existe un esfuerzo concertado para resolver el problema de una forma sistémica.

25. El equipo del ombudsman se ha sentido preocupado por los elevados niveles de estrés que muestra el personal en algunas oficinas. Inseguridad, preocupaciones sobre el bienestar personal y ansiedad provocada por cambios laborales o modificaciones contractuales precipitados, que han tenido un impacto en la productividad y la moral en el lugar de trabajo. Los anteriores son algunos de los costos visibles planteados al ombudsman. El problema de la gestión de contratos se comenta en profundidad en la sección C.2.

26. Un fenómeno más reciente asociado a la financiación es la existencia de estructuras en las que los miembros del personal tienen múltiples supervisores. Esta situación ha demostrado ser una fuente de conflictos si no se gestiona cuidadosamente. Cuando los gerentes intervienen con eficacia y de manera oportuna ante el deterioro de las relaciones evaluadoras, se puede reorientar y motivar al personal hacia la

recuperación de la productividad. En algunos casos, el clima que generó el fracaso de un gerente a la hora de gestionar al equipo contribuyó a que algunos miembros del equipo se sintiesen alienados y desmotivados. De nuevo, si el gerente en tales casos fuese capaz de percibir esos problemas, podría restablecerse un clima positivo en el equipo.

27. La Oficina del Ombudsman puede ser la primera en alertar de situaciones en las que existen pruebas evidentes de deficiencias o abusos gerenciales, y se asignará a un ombudsman a trabajar con la persona o personas que plantearon la queja. Siempre que sea posible, un ombudsman tratará de propiciar una resolución informal participando en un diálogo con todas las partes afectadas, buscando una forma de avanzar sin tratar de asignar culpabilidades. El diálogo puede clarificar las respectivas posiciones, desbloqueando el camino hacia la comprensión mutua, la aceptación de lo que ha salido mal y un compromiso por parte de todos de seguir avanzando. Este tipo de enfoque ha resultado exitoso en muchas situaciones diferentes. Para alcanzar este objetivo, es necesaria la participación de la gerencia con buena voluntad y eso no siempre resulta posible.

28. Algunos gerentes ven al Ombudsman como a un extraño, que se entromete en los asuntos de sus dominios y se sienten molestos por lo que perciben como un ascenso del problema fuera de su propia zona de poder. Otros manifestarán sorpresa por el hecho de que el miembro del personal haya planteado el problema antes el Ombudsman, alegando que no eran conscientes de ningún problema y que si el miembro del personal le hubiese planteado el problema, se podría haber resuelto con gran facilidad. Por supuesto, si el gerente hubiese sido eficaz, accesible y no intimidante, probablemente no hubiese existido ningún problema.

29. Al enfrentarse a las posibilidades de sufrir represalias, los miembros del personal siguen trabajando en condiciones adversas hasta que se desarrolla una crisis. Con frecuencia, no contactan con la Oficina del Ombudsman por los motivos indicados anteriormente o porque creen que la situación requiere una investigación formal y, por ello, contactan con las oficinas centrales. Desafortunadamente, en este punto, también se pueden poner en contacto con fuentes externas, como el Gobierno y los medios de comunicación, empeorando y ampliando los problemas. El Ombudsman desea resaltar con la mayor intensidad posible que este comportamiento nunca resulta productivo. Desde un punto de vista puramente procedimental, sólo las propias Naciones Unidas puede abordar la inobservancia de los estándares de conducta del servicio civil internacional. Aunque los contactos externos puedan generar una publicidad adversa temporal para la organización, la solución eficaz sólo se puede obtener desde el interior. Por este motivo, el Ombudsman recomienda enérgicamente al personal que se pongan en contacto con la Oficina tan pronto surja un problema en el lugar de trabajo, recordándoles que todo contacto con un ombudsman es completamente confidencial, que un ombudsman no actuará sin el permiso expreso del miembro del personal, que un ombudsman no contactará con nadie sin el mismo permiso y que conforme a la naturaleza confidencial del mecanismo del ombudsman, no se conserva ningún registro y el ombudsman no puede ser coaccionado para que revele ningún dato.

Recomendación 1: Las organizaciones deberían fortalecer la capacitación de la gerencia, enfocándose en particular en las debilidades observadas durante la selección de los nuevos gerentes o las que se sabe que tienen los gerentes actuales.

Recomendación 2: Los directores ejecutivos deben alentar a todo el personal y la gerencia a trabajar en la resolución de los conflictos a nivel informal, tan pronto como surja un problema gerencial.

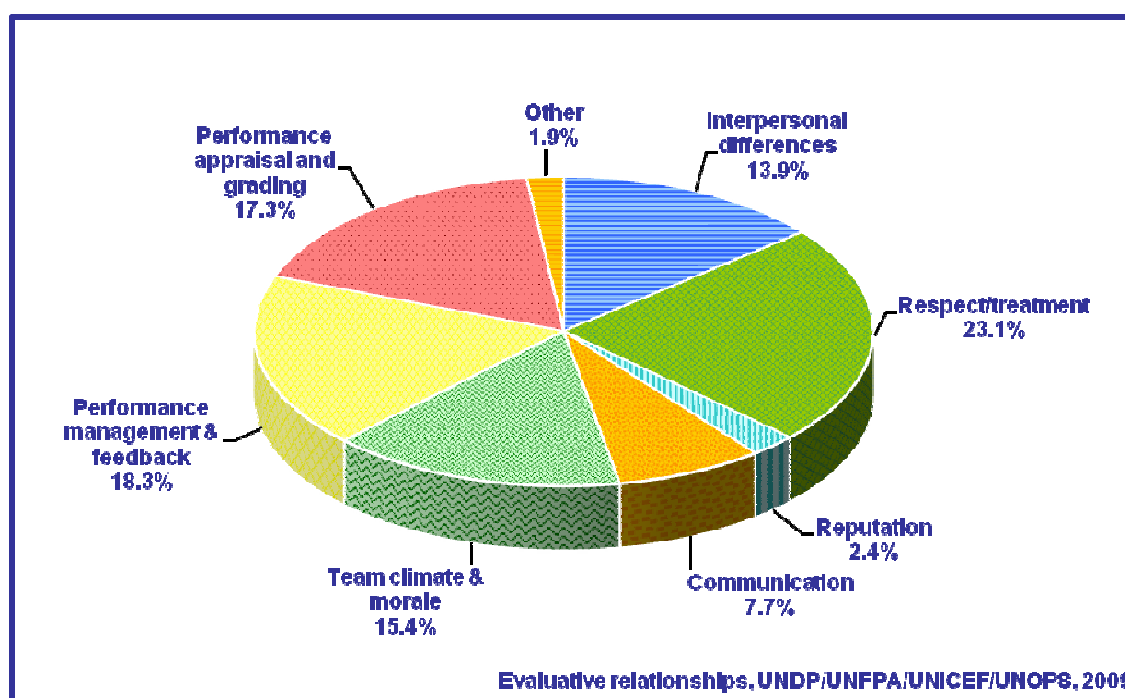
Recomendación 3: Todos los afectados por las investigaciones de deficiencias gerenciales deben propugnar el proceso debido, manteniéndose siempre abierta la opción de una resolución informal.

Recomendación 4: Los gerentes que no hayan mantenido los estándares gerenciales aceptables no deben recibir ascensos antes de que se aborden y corrijan las deficiencias.

2. Comentarios, evaluación y gestión del rendimiento

30. A la Oficina del Ombudsman le gustaría reconocer los esfuerzos realizados, por algunas de las organizaciones a las que presta servicios, para llevar a cabo procesos de capacitación en evaluación y gestión del rendimiento para supervisores. La gestión del rendimiento es esencial para el rendimiento de la oficina; favorece el empleo de un diálogo constructivo, especialmente respecto a los logros actuales y el potencial trabajo futuro. A este respecto, la gestión oportuna de las evaluaciones del rendimiento es un problema persistente. Es difícil establecer evaluaciones creíbles cuando los comentarios se proporcionan históricamente en lugar de inmediata y sistemáticamente con ejemplos de respaldo. A la Oficina también le gustaría destacar el problema recíproco de algunos miembros del personal que encuentran muy difícil recibir comentarios negativos documentados y bien intencionados sobre su rendimiento. Si los comentarios se ofreciesen en el contexto de un diálogo sobre el rendimiento continuo, esto facilitaría unas evaluaciones y unos comentarios más honestos en los que, tanto los gerentes como el personal, podrían confiar. Desde la perspectiva del Ombudsman, las organizaciones se beneficiarían más de este tipo de conversación comprometida que de un ejercicio anual ritualista de cumplimentar una extensa documentación que no parece beneficiar ni estimular el buen rendimiento ni remediar el rendimiento deficiente.

Gráfico 6. Problemas relativos a la relación evaluadora en oficinas de país, 2009, por porcentaje



31. En informes previos anuales, los problemas de comentarios, evaluación y gestión del rendimiento han ocupado un lugar destacado. A pesar de las variaciones en el enfoque realizadas por parte de los fondos y programas, la Oficina ha percibido una tendencia hacia procedimientos comunes en la gestión de la evaluación del rendimiento y la facilitación de comentarios al personal. A pesar de ello, la Oficina sigue recibiendo un número importante de casos en los que los instrumentos de valoración se utilizaron como herramientas de castigo, un proceso que genera conflictos, reduce la productividad y provoca otros problemas en el lugar de trabajo. Además, los procesos de refutación o bien no existen o tardan un tiempo desmesurado. Muchos casos representan problemas repetidos, que han generado recomendaciones por parte del Ombudsman, pero que no han dado como resultado la mejora de ninguna política o práctica.

32. Es importante resaltar que el Ombudsman no puede intervenir directamente en algunos de los problemas relativos a la evaluación y gestión del rendimiento. No forma parte del mandato del Ombudsman adoptar medidas cuando procesos oficiales, como las valoraciones o refutaciones, no se han completado. Un ombudsman puede proporcionar asesoramiento informal a los miembros del personal y puede recibir quejas cuando los miembros del personal sienten que van a recibir calificaciones negativas o cuando las relaciones con los supervisores se han torcido. La información que recibe un ombudsman, incluso en esta fase, es suficiente para que extraiga conclusiones y realice recomendaciones sistémicas.

33. Una discrepancia importante que se hace evidente durante el año se produce cuando una unidad ha mostrado un elevado rendimiento, pero al menos un miembro ha sido evaluado con un rendimiento deficiente. Esta situación también puede generar un conflicto, que tenga un impacto negativo en la productividad y puede provocar otros efectos indeseables como absentismo y rendimiento insuficiente.

34. La valoración del rendimiento sigue considerándose un evento singular durante el año, algo que hay que aguantar. Debe ser reconocida como una herramienta de comentarios y supervisión continua y útil. Puede que no se mantengan conversaciones frecuentes durante el año de informe ni se respete el requisito de la revisión a medio plazo. Cuando se completa la valoración final, el miembro del personal puede verse desagradablemente sorprendido al descubrir que su rendimiento no es bueno. El Ombudsman sigue manteniendo la firme opinión de que el documento de valoración final no debe contener ninguna información inesperada, ni positiva ni negativa.

35. Las afirmaciones evaluadoras con frecuencia no son objetivas y pueden reflejar las dinámicas interpersonales en la unidad, en lugar de la capacidad y el rendimiento de un miembro particular del personal. El abuso de autoridad, que es frecuente en otras situaciones gerenciales, aparece en ocasiones en el proceso evaluador: los supervisores pueden recibir coacciones de supervisores de nivel superior para rebajar la calificación de un miembro del personal debido a motivos que no se basan en el rendimiento. El supervisor directo puede sentir que no existe otra opción que aceptar la voluntad del gerente de nivel superior. Un supervisado que sostenga un punto de vista diferente puede recibir una baja calificación. Miembros del personal con varios años de servicio satisfactorio pueden ser evaluados, de pronto, como trabajadores con menor rendimiento. En estos últimos casos, existen normalmente insuficientes comentarios que apoyen la menor calificación. En casos de auténtico rendimiento insuficiente, los supervisores deben realizar un esfuerzo especial por seguir los procedimientos, especialmente en relación al diálogo, para evitar una percepción de arbitrariedad.

36. También existe la tendencia por parte del personal de ver una valoración de rendimiento deficiente como un acoso y esto ocurre porque algunos miembros del personal son incapaces de aceptar comentarios constructivos. Pueden existir diferencias de opinión inesperadas sobre el nivel de logros y rendimiento que pueden analizarse si el supervisor es diestro a la hora de ofrecer comentarios y si se realiza el proceso de forma continua, dejando tiempo para la mejora.

37. En todas las organizaciones, existen pruebas de que se deben perfeccionar los procedimientos y políticas de valoración, se debe brindar acceso a todo el personal y se debe garantizar la capacitación continua en su utilización. El Ombudsman ha observado el empleo del establecimiento de contactos como una fuente para obtener y brindar información sobre una serie de materias de recursos humanos, incluida la evaluación del rendimiento. Esto ha provocado, en ocasiones, que información errónea se propague a través de la organización, cuando es necesaria una interpretación fiable y documentada del procedimiento y la política establecidos. En particular, los nuevos miembros del personal en las oficinas de país, que no tienen una sólida comprensión de los procedimientos de valoración, utilizan estos mecanismos para informarse por sí mismos. Todo el mundo —gerentes, supervisores, miembros del personal y recursos humanos— debe tener una perspectiva común sobre cómo funciona este mecanismo.

38. Algunos aspectos de la política se deben perfeccionar. Por ejemplo, ¿quién completa la evaluación cuando los directivos informantes se trasladan? ¿Cómo se califica el rendimiento cuando un miembro del personal ha estado de baja por enfermedad durante buena parte del año en cuestión?

39. El proceso de refutación es una parte importante de la evaluación del rendimiento y todo miembro del personal tiene derecho a utilizarlo si no está satisfecho con la calificación y los comentarios. El proceso permite que la propia evaluación del miembro del personal figure en un archivo oficial. Incluso aunque los resultados de la refutación no cambien la calificación, la perspectiva del miembro del personal sigue estando disponible.

40. Se mantienen algunos problemas con el proceso. En una organización, el mecanismo de refutación no garantiza el proceso debido cuando existe una diferencia de opinión sobre la valoración del rendimiento; en otra, una refutación puede tardar en completarse hasta seis meses; y en general, el proceso es engorroso y consume las fuerzas que deberían emplearse para gestionar y garantizar un buen rendimiento. Los miembros del personal también se quejan de la falta de objetividad de algunos paneles de refutación.

Recomendación 5: Resultaría útil contar con un equipo de tareas que examine las deficiencias que obstaculizan la óptima utilización de los mecanismos de evaluación del rendimiento existentes.

Recomendación 6: Cuando surjan discrepancias entre el rendimiento de un individuo y el de la unidad, debe prestarse una cuidadosa atención al papel del miembro de la unidad que ha recibido una evaluación deficiente. También corresponde al supervisor demostrar claramente que, aunque la unidad como conjunto ha tenido un rendimiento totalmente satisfactorio, existen motivos documentados por los que se considera que un miembro del personal ha tenido un rendimiento insuficiente. Este tipo de discrepancia también se debe abordar de una forma más explícita durante los procesos de revisión y refutación.

Recomendación 7: Debe realizarse de forma regular una capacitación adecuada en comentarios, evaluación y gestión del rendimiento. Es especialmente importante que todas las oficinas tengan una perspectiva uniforme del proceso.

Recomendación 8: Todas las organizaciones deben establecer procesos de refutación viables.

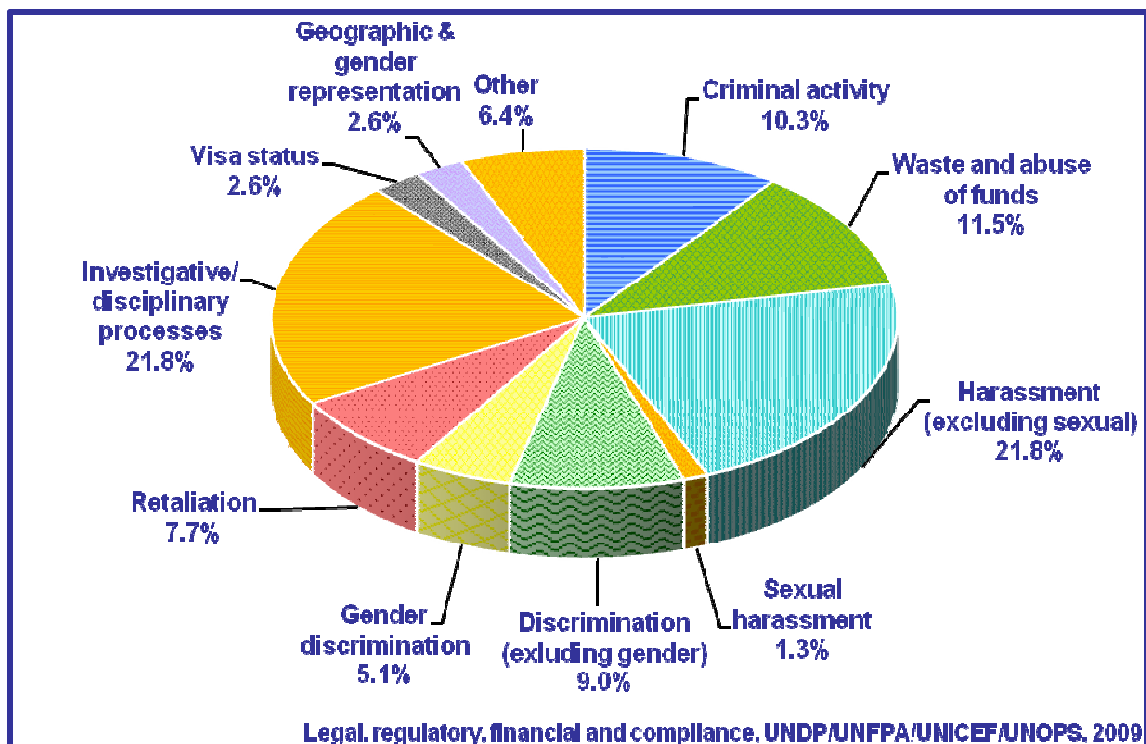
Recomendación 9: La finalización oportuna de una refutación debe ser un derecho de todos los miembros del personal.

Recomendación 10: Debe proporcionarse capacitación en brindar comentarios y respetar el calendario de valoración.

Recomendación 11: Debe existir una fuente reconocida de políticas y procedimientos. Las políticas y procedimientos deben perfeccionarse y difundirse, para que estén disponibles para todo el personal.

B. Acoso y abuso de autoridad

Gráfico 7. Problemas legales, normativos, financieros y de cumplimiento, 2009, por porcentaje



41. El Ombudsman ha comentado los problemas de acoso y abuso de autoridad en todos los informes anuales desde el establecimiento de la Oficina en 2002. Desafortunadamente, es necesario indicar, una vez más, que estos problemas son frecuentes y dañan la vida laboral de muchos miembros del personal en las organizaciones. Hay que resaltar que, a pesar de la política oficial y la existencia de capacitación, directrices y procesos en línea, las organizaciones todavía no han tenido éxito en alcanzar la reducción deseada en la incidencia del acoso. Uno de los problemas que se plantean es que los gerentes abusivos pueden recibir protección y reconocimiento porque se consideran decisivos, y puede interpretarse el abuso como ejercicio de autoridad. Cuando el abuso se pone de manifiesto, algunos gerentes de nivel superior tienden a dar más credibilidad a los puntos de vista de otros gerentes que a los del personal. La credibilidad parece tener una escalera que reproduce la jerarquía organizativa.

42. Los miembros del personal rara vez informan del acoso de una manera abierta, debido al miedo. (consulte los párrafos 21 y 22) Lógicamente temen perder sus trabajos o ver destruidas sus carreras profesionales, porque la experiencia ha demostrado que un acosador puede provocar la finalización del empleo de otra persona en las Naciones Unidas, o menoscabar la reputación de un miembro del personal de menos rango. Los miembros del personal rara vez informan del acoso, debido a que los procesos establecidos para abordarlo son complejos y desalentadores. Los procesos, en ocasiones, llevan largo tiempo y, mientras tanto, no se hace nada para proteger a la persona que plantea un caso de acoso de sufrir nuevos abusos durante los periodos de la investigación. En ocasiones, incluso se deja al reclamante a merced del supuesto acosador, al que se ha puesto al corriente de la queja, y que puede ser un gerente con la autoridad para afectar negativamente a la carrera profesional del reclamante. Algunos gerentes también amenazan con plantear un caso contra cualquiera que se atreva a acusarlos de acoso.

43. Fundamentalmente, existen pocas vías informales alternativas de reparación en relación con el acoso, al margen de un caso formal. El Ombudsman no está equipado para atender las consecuencias del acoso y el abuso de autoridad. Las consecuencias psicológicas del abuso de autoridad continuado pueden ser angustiosas, y el Ombudsman ha observado con alarma el descenso en el bienestar mental que se deriva del contacto diario con un acosador. Existen ocasiones en que un supuesto acosador crea una atmósfera de miedo y trata de menoscabar la confianza de la persona que se ha quejado, incluso en casos en que el miembro del personal ha sido un trabajador con un rendimiento acertadamente elevado. Posteriormente, los testigos del Ombudsman tratan de presentar una imagen de la víctima en la que aparece como tan inestable como inadecuada profesionalmente; o el acosador se queja de que la víctima está planteando acusaciones de acoso para tratar de explicar un rendimiento deficiente.

44. Se pregunta con frecuencia al Ombudsman por qué tales conductas se encuentran en organizaciones creadas en parte para proteger los derechos humanos. Las posibles explicaciones son que el poder tiene efectos extraños en algunas personas, que demasiados gerentes que consiguen ascensos no resultan adecuados para ejercer la autoridad sobre otras personas, que no existe una supervisión uniforme de los gerentes incluso en casos en que se han identificado debilidades, que existe muy poca responsabilidad por parte de los gerentes en su papel de gerente, y que las organizaciones recompensan determinadas conductas que no se diferencian demasiado del acoso.

45. El Ombudsman es consciente de los sólidos mensajes de los Directores Ejecutivos indicando que el acoso y el abuso de autoridad no resultan tolerables y de sus actuaciones al respecto. Al mismo tiempo, el Ombudsman destaca, como resultado de la consideración de los casos recientes de acoso que se han planteado ante la Oficina, las dificultades para garantizar que esas directivas se implementen plenamente de manera eficaz y oportuna.

46. El Ombudsman ha observado casos de acoso en las organizaciones en los que resulta extremadamente difícil para ellos intervenir respecto a un gerente abusivo. Si el abusador sabe que el miembro del personal ha hablado en confianza con el Ombudsman, esto puede hacer que la situación empeore. Además, dado que el acoso es percibido como una falta de ética profesional, existen menos posibilidades de una resolución informal. Además, el Ombudsman se ha encontrado incluso con la circunstancia de que cuando algunos gerentes de muy alto nivel fueron avisados de que existían preocupaciones importantes relacionadas con el acoso en una oficina particular, no siempre se tomaron medidas rápidas.

47. La prontitud es esencial en la respuesta a los miembros del personal que plantean un caso de acoso. En la experiencia del Ombudsman, la evidencia que sale a la luz es, con frecuencia, la punta del iceberg y no debería ser necesario esperar hasta que un miembro del personal plantee un caso formal de acoso para tomar medidas. La experiencia del Ombudsman también sugiere que los miembros del personal rara vez plantean casos de acoso frívolamente o a la ligera, y que normalmente lo hacen después de sufrir abuso de autoridad a lo largo de un periodo prolongado.

48. La información es vital: es necesario para el miembro del personal que plantea el caso mantenerse plenamente informado sobre lo que está sucediendo. También es necesario que el miembro del personal que plantea el caso tenga el mismo acceso a la información que el brindado al supuesto acosador. En caso contrario, podría parecer que el supuesto acosador goza de privilegios durante el proceso.

49. También se deben tomar medidas para proteger a los miembros del personal de posteriores acosos, particularmente relacionados con las renovaciones de contratos y revisiones de rendimiento, mientras el caso esté en curso. Esto puede implicar la necesidad de trasladar temporalmente a un miembro del personal, hasta que se produzca la resolución del caso. Esta protección no daría a entender que el supuesto acosador sea culpable, sino simplemente que existe una posibilidad y, por lo tanto, un riesgo para el miembro del personal de que el acoso se intensifique durante el proceso. Desafortunadamente, el Ombudsman ha sido testigo de ocasiones en que el supuesto acosador se ha beneficiado del apoyo y la

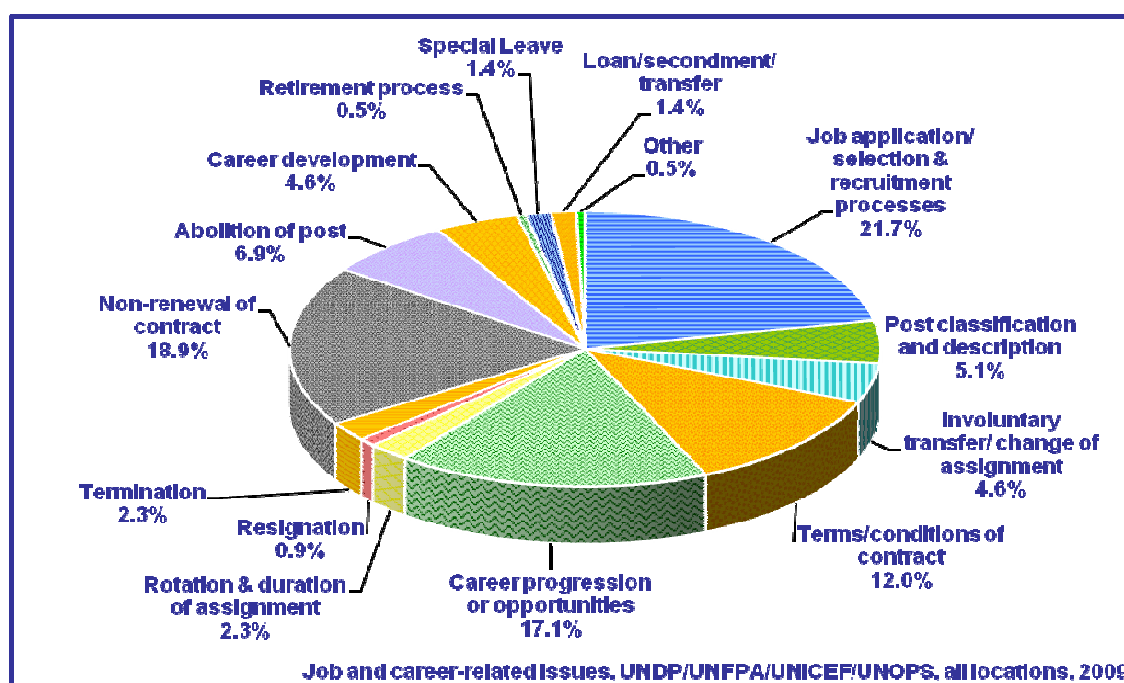
protección de otros gerentes superiores que, a su vez, reforzaron su confianza para intensificar su conducta acosadora.

50. Desde el momento en que se conoce en las organizaciones que algunos gerentes han sido considerados involucrados en acoso y abuso de autoridad, es esencial que se tomen las medidas disciplinarias adecuadas contra ellos. De lo contrario, no tiene ninguna credibilidad adherirse a la política sobre el acoso.

Recomendación 12: El abuso de autoridad, no importa el contexto, no debe ser tolerado y debería reflejarse en los comentarios y las calificaciones de rendimiento que se otorgan a los gerentes.

C. Problemas relacionados con el empleo y la carrera profesional

Gráfico 8. Problemas relacionados con el empleo y la carrera profesional, 2009, por porcentaje



1. Gestión de carreras profesionales

51. El veintiséis por ciento de los casos planteados a la Oficina en 2009 presentaban problemas relacionados con el empleo y la carrera profesional. Están asociados con acciones como precipitar una no renovación del contrato, la incapacidad de las organizaciones para responder a algunas de las políticas promulgadas para estimular al personal a mejorar y diversificar sus capacidades, para gestionar sus carreras profesionales con eficacia, y un dilema continuado para el personal existente o de gran antigüedad que sigue viendo cómo queda eliminado en procesos de selección de personal que no siempre reflejan transparencia. Además, algunos titulares de contratos se siguen sintiendo alejados de la cultura básica debido a la diferenciación que implican los términos de sus contratos y no ven una trayectoria profesional clara para ellos.

2. Gestión de contratos

52. Se plantean muchos casos a los Ombudsmen cada año que afectan a la no renovación de contratos. El Ombudsman no desea sugerir que los contratos deban renovarse automáticamente. Sin embargo, existen evidencias de que los gerentes que toman las decisiones sobre las renovaciones de contratos pueden comportarse de formas que se perciben como arbitrarias y, en algunos casos, abusivas, sin responsabilidad aparente. Las decisiones sobre la renovación o no renovación de contratos se comunican, con frecuencia, al miembro del personal en el último momento posible, incluso cuando la decisión se había tomado realmente mucho antes. Esto hace que resulte extremadamente difícil para ellos encontrar otro puesto si su contrato no se renueva, generando, por tanto, un impacto negativo directo en las expectativas profesionales del miembro del personal. Parece que los gerentes, en algunos casos, demoran brindar la información al miembro del personal sin ningún motivo especial. En algunos casos, no se ofrece ninguna razón al miembro del personal para su no renovación, incluso cuando el puesto se mantiene y el rendimiento ha sido plenamente satisfactorio. En estos casos, no resulta sencillo para nadie entender los motivos por los que no ha sido renovado su contrato. Además, los costos de contratación de un sustituto no resultan insignificantes. Desde el punto de vista del Ombudsman, las decisiones sobre contratos deben tener en cuenta de una forma más amplia los intereses de la organización; con demasiada frecuencia el gerente se ampara detrás de la legalidad, interpretada de la forma más estricta posible, para no adoptar medidas que apoyen decisiones éticas, que reflejen los intereses de la organización de una forma más amplia. En el contexto de la observación del Ombudsman del abuso de autoridad en las organizaciones, parece que las decisiones de este tipo merecen incluso un análisis más minucioso.

53. El debate de la no renovación de contratos es particularmente aplicable a los titulares de contratos de servicios. El Ombudsman ha realizado recomendaciones frecuentes en los informes anuales relativas a los contratos de servicios, y parece que la situación no ha mejorado. Aun reconociendo que las organizaciones necesitan movilizar experiencia rápidamente durante un periodo específico, el Ombudsman ha observado que una serie de titulares de contratos de servicios realizan funciones básicas y trabajan junto a miembros del personal durante muchos años, sin tener consideración de miembros del personal. Tienen pocas posibilidades y pueden descubrir que no se renuevan sus contratos de forma aparentemente arbitraria y con poco preaviso.

54. Los casos que afectan a contratos se vuelven más complicados cuando los gerentes prefieren adoptar posiciones atrincheradas, en lugar de participar en un diálogo constructivo y una búsqueda de soluciones más razonadas.

55. Aunque se espera que las desigualdades en el trato y las condiciones de servicio entre los titulares de contratos se reduzcan con las reformas introducidas en julio de 2009, con vistas a armonizar los contratos, la no renovación arbitraria de los contratos sigue siendo un problema que afecta gravemente a la capacidad para obtener un empleo del personal.

56. La reforma de los contratos ha proporcionado un marco común para agilizar y armonizar los acuerdos contractuales entre agencias, y las nuevas normas de personal se han elaborado para apoyar y facilitar el proceso de agilización. Sin embargo, la Oficina sigue teniendo una serie de preocupaciones que se derivan de casos observados durante el periodo del informe. El Ombudsman espera que se pueda utilizar la diligencia debida al determinar los perfiles a corto plazo y a largo plazo, para evitar la racionalización de los tipos contractuales en base a las preferencias de los gerentes, en lugar de los mejores intereses de las organizaciones. Será necesaria una planificación de recursos humanos más rigurosa, de modo que se obtengan conjuntos de capacidades o áreas profesionales importantes que serán necesarios para el beneficio futuro de las organizaciones a través de los acuerdos contractuales adecuados. En esencia, los perfiles a corto plazo deben mantenerse a corto plazo y no transformarse fácilmente en necesidades a largo plazo, en respuesta a un capricho gerencial. A medida que los miembros del equipo cambien sus modalidades contractuales, resulta también importante estar pendiente de que existan diferencias contractuales en los beneficios, de modo que no se conviertan en nuevas fuentes de conflicto.

Recomendación 13: Las decisiones sobre la renovación y no renovación contractuales deben comunicarse con la mayor antelación posible;

Recomendación 14: Se debe exigir a los gerentes que justifiquen las decisiones de no renovación de contratos, cuando se mantiene el puesto y el rendimiento del miembro del personal ha sido plenamente satisfactorio;

Recomendación 15: Los contratos de servicios no deben utilizarse para funciones básicas y permanentes.

57. Muchos miembros del personal utilizan una licencia de estudios con el acuerdo de su gerente, y seleccionan cursos que no solo mejorarán sus propias perspectivas profesionales sino que beneficiarán a la organización. Frecuentemente, la elección del curso específico se realiza consultando con su gerente. Resulta difícil de entender, por tanto, para el Ombudsman los motivos por los que resulta tan difícil para el personal que disfruta de una licencia de estudios reintegrarse en la organización. En casos extremos, los miembros del personal se han encontrado con que sus contratos no se renovaban durante el periodo de licencia de estudios. Desde el punto de vista del Ombudsman, esto supone una pérdida de recursos y un ejemplo de gestión defectuosa de una política que exige apoyar a los miembros del personal que deseen mejorar su nivel educativo. También resulta que, con frecuencia, los miembros del personal que han planteado esta queja al Ombudsman eran mujeres, y dado que las organizaciones se quejan de la falta de mujeres con elevada cualificación para el ascenso a puestos directivos, esto plantea una incoherencia con la forma en que se trata a los miembros del personal en esta situación.

Recomendación 16: El Ombudsman propone que se realice una revisión de la experiencia de los miembros del personal que disfrutaron de una licencia de estudios y su posterior reintegración, con recomendaciones para mejorar las perspectivas de reintegración, de modo que las organizaciones puedan beneficiarse de una forma más completa de su inversión.

Gráfico 9a. Problemas relacionados con el empleo y la carrera profesional en las oficinas centrales, 2009, por porcentaje

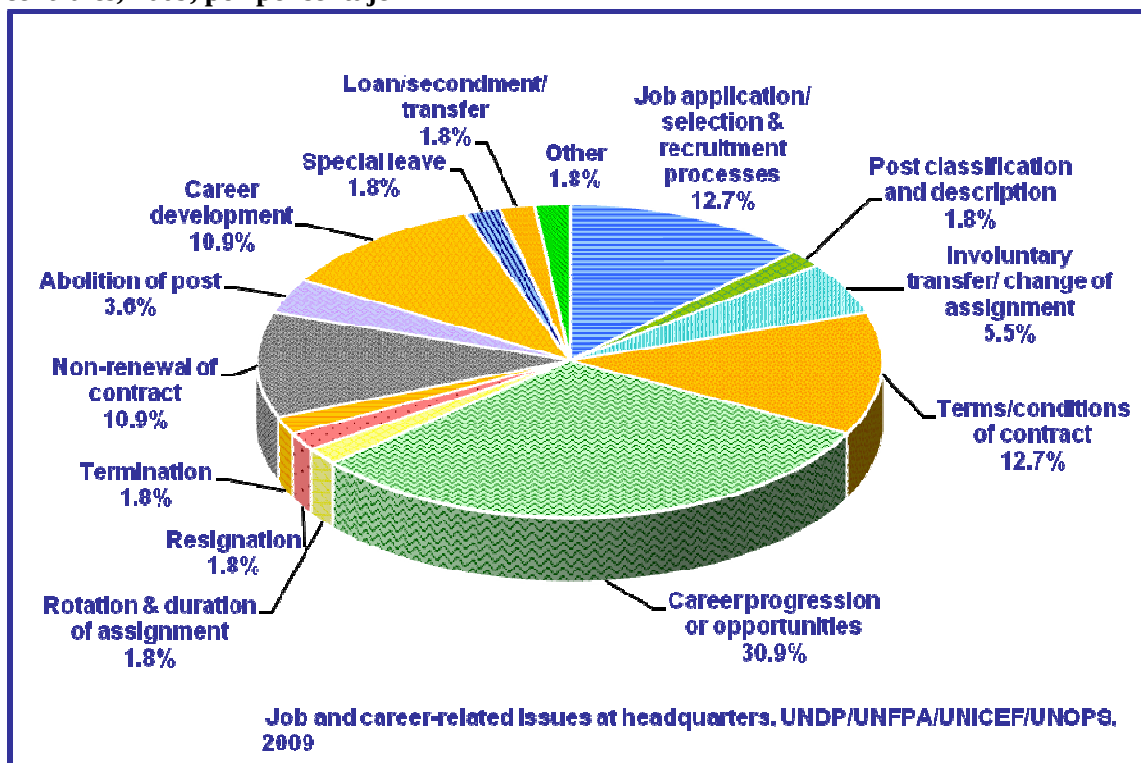
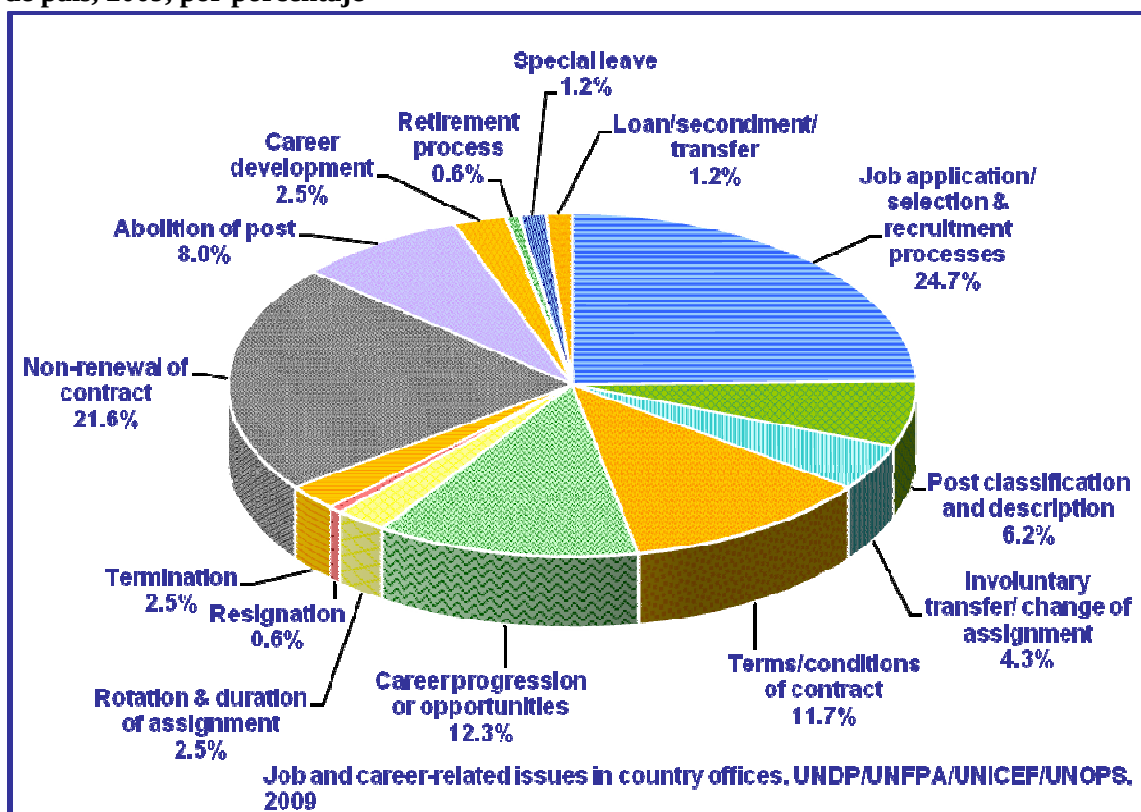


Gráfico 9b. Problemas relacionados con el empleo y la carrera profesional en las oficinas de país, 2009, por porcentaje



3. Selección de personal

58. La Oficina tuvo una serie de casos en 2009 relacionados con solicitantes de puestos laborales que se encontraban insatisfechos con el proceso de selección de personal. Los problemas de los que han informado ofrecen un panorama alarmante. Varios solicitantes han indicado al Ombudsman que un miembro del panel entrevistador lo había contactado y le había dicho que había sido seleccionado, cuando posteriormente no fue ese el caso. En algunos casos, los candidatos fueron contactados presuntamente por un funcionario de recursos humanos y se les comunicó que habían sido seleccionados y les llegaría una carta de oferta, pero esto resultó no ser cierto. En otros casos, el puesto para el que habían sido entrevistados los solicitantes se transformó en un puesto diferente, sin que se informara plenamente a la persona seleccionada de la transformación. Esta última práctica ha ocurrido con tanta frecuencia que el Ombudsman la califica como "cebo engañoso". A este respecto, el Ombudsman ha descubierto una reticencia profundamente arraigada en las organizaciones a emprender medidas que resuelvan las injusticias históricas provocadas por esta práctica. Una vez que el puesto ha sido aceptado, las organizaciones prefieren responsabilizar al miembro del personal por no haberse informado mejor sobre el puesto al que fue asignado, incluso cuando existen pruebas de enmascaramiento deliberado del nivel y naturaleza del puesto en cuestión.

59. Otros aspectos del proceso de selección de personal deben ser clarificados y sistematizados: por ejemplo, si la organización contactará a personas para obtener referencias diferentes de las enumeradas por el solicitante, este aspecto se le debería dejar claro a los solicitantes desde el principio. En raras ocasiones, cuando existían dificultades interpersonales, por ejemplo, algunos solicitantes han indicado al Ombudsman que hubiesen deseado que su actual supervisor no se hubiese enterado de que estaban solicitando otros puestos; cuando las organizaciones contactaron al supervisor, esto provocó un empeoramiento de las ya difíciles relaciones con el mismo. No obstante, las comprobaciones de

referencias siempre deben realizarse antes de emitir una carta de nombramiento; lo contrario provocaría situaciones de extrema dificultad si la información saca a la luz la inadecuación de una persona que ya ha sido contratada.

60. En el curso de la exploración de algunas de las quejas planteadas a la Oficina, el Ombudsman ha descubierto que algunas de las oficinas de país habían tenido una gestión de recursos humanos poco satisfactoria, y que existe quizás la necesidad de realizar más auditorías de recursos humanos, que ayudarían a garantizar una mayor coherencia y cumplimiento del proceso debido.

Recomendación 17: Los paneles entrevistadores deberían recibir indicaciones sobre la extrema importancia de no divulgar ninguna información a los candidatos. Cualquier miembro de un panel entrevistador que divulgue información a un candidato debería ser sancionado por violación de la confidencialidad.

Recomendación 18: Si un proceso de selección se está llevando a cabo para un puesto, cualquier cambio en el nivel y la naturaleza de ese puesto debe comunicarse plenamente al candidato seleccionado.

Recomendación 19: Cuando se hayan utilizado tácticas de ‘cebo engañoso’ en una oficina y existan pruebas que lo confirmen, la organización debería realizar todos los esfuerzos posibles por resolver las injusticias provocadas.

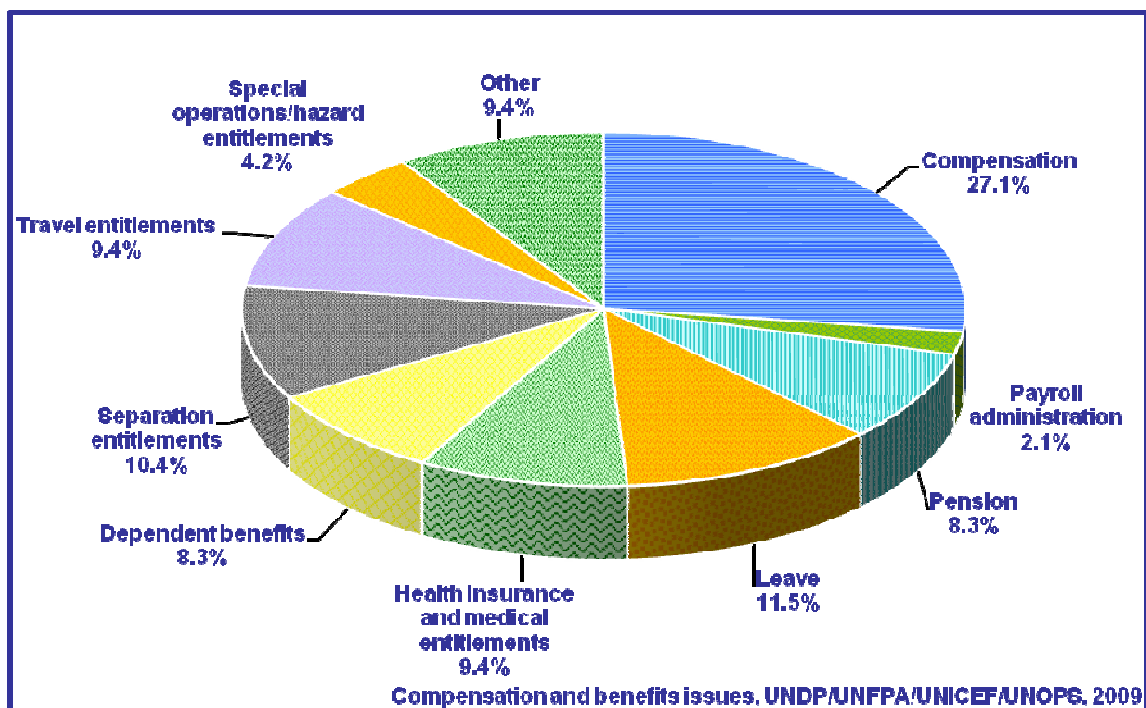
Recomendación 20: Todas las comprobaciones de referencias deben realizarse antes de que se emita una carta de nombramiento.

D. Otros problemas planteados al Ombudsman de los Fondos y Programas

1. Servicios y políticas de recursos humanos

61. El Ombudsman de los Fondos y Programas sigue estando preocupado por el número de ocasiones en que se realizan procedimientos o cálculos incorrectos a la hora de determinar los derechos de los miembros del personal. Esto es aún mucho más preocupante dado que el representante de recursos humanos que proporciona la determinación tiene consideración de experto. El Ombudsman también ha detectado el uso del establecimiento de contactos como fuente de interpretación de las políticas y considera esto insuficiente para el personal responsable de una función tan importante. Aunque, por supuesto, no se desincentiva el establecimiento de contactos, esto no puede reemplazar a conocimientos fundamentales (consulte también el párrafo 37). Algunos miembros del personal no han podido ejercitar opciones disponibles para ellos, en ausencia de una interpretación clara de la política.

Gráfico 10. Problemas relacionados con la compensación y los beneficios, 2009, por porcentaje



62. También resulta necesario para problemas como adopción y cambio de nacionalidad beneficiarse de la coherencia entre agencias en relación con la interpretación de la política.

63. La Oficina debe reiterar de nuevo la importancia de que el personal de recursos humanos de las oficinas cuente con el respaldo del peso de autoridad adecuado en materia de políticas, de modo que los gerentes de nivel superior no interpreten las políticas de forma que comprometa la transparencia o el espíritu de la política. En estas circunstancias, algunos miembros del personal se han enfrentado a serios problemas de responsabilidad cuando los gerentes de nivel superior de la organización han elegido un curso de acción diferente que contravenía la interpretación correcta de la política brindada por el representante de recursos humanos.

Recomendación 21: Puede que las organizaciones deseen aumentar la frecuencia de las auditorías de recursos humanos, para ayudar a las oficinas de país a garantizar una mayor coherencia en gestión de recursos humanos y una mejor adherencia al proceso debido.

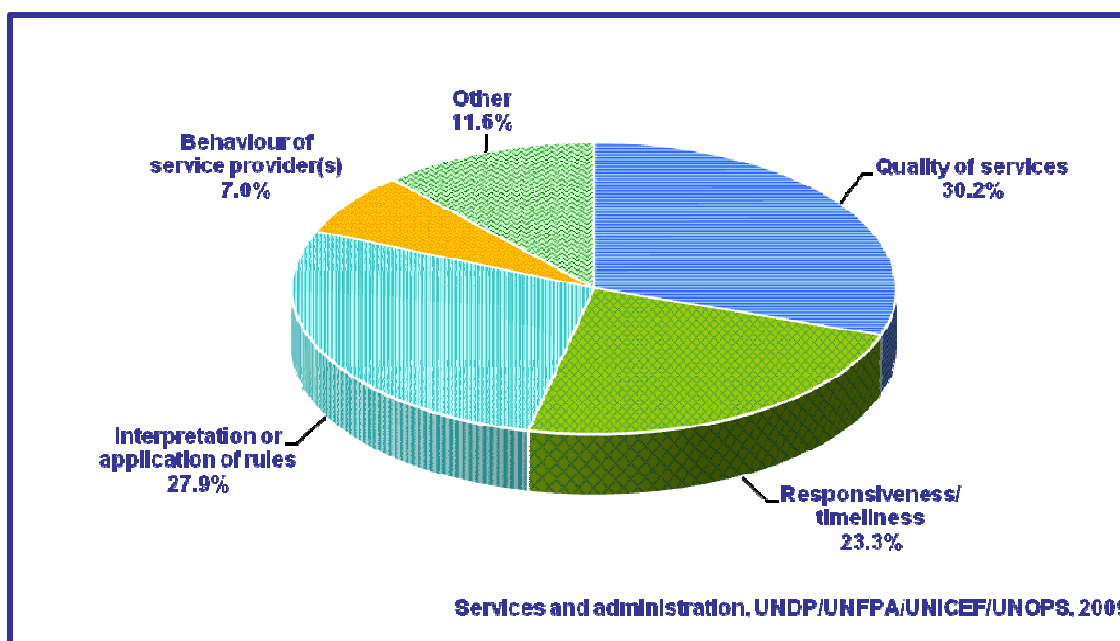
2. Problemas conyugales, relacionados con los dependientes y con la jubilación

64. Se han planteado diversos problemas ante el Ombudsman relacionados con cónyuges y dependientes de los miembros del personal, cuya única vinculación con la organización es el miembro del personal. Un problema está relacionado con el acceso a la información, por ejemplo sobre los contratos, la renovación de contratos, reasignación, misiones, normas y regulaciones del personal, y si un cónyuge tiene derecho a tal información. Otro problema adicional se relaciona con la adquisición de derechos, en particular cómo puede obtener un cónyuge acceso a una beca educativa para un hijo elegible, adquirir derechos de viaje y desplazamiento, en un contexto de no cooperación por parte del miembro del personal. Esto también se aplica a los gastos médicos – en el momento actual solo los miembros del personal pueden enviar facturas a Van Breda para su reembolso. Además, los visados y permisos de residencia requieren en la actualidad la firma del miembro del personal. Es más, aunque los miembros del

personal están obligados a cumplir sus obligaciones legales privadas, en algunos casos las organizaciones parecen reacias a perseguir a los miembros del personal que puedan haber incumplido tales obligaciones, por ejemplo embargando el sueldo si el cónyuge no está recibiendo los pagos de manutención estipulados por un tribunal. Pueden surgir dudas sobre la respuesta adecuada a la conducta de un miembro del personal que implica un descrédito para las organizaciones.

Recomendación 22: Debe realizarse una revisión para examinar las dudas relativas a los dependientes y la jubilación y brindar recomendaciones que orienten a las organizaciones.

Gráfico 11. Servicios y administración, 2009, por porcentaje



65. Durante el periodo del informe, la Oficina tuvo que intervenir en casos en que miembros jubilados del personal encontraron difícil acceder a los servicios de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, para resolver sus problemas. En general, la Oficina se ha asociado con mucha eficacia con los servicios de la Caja de Pensiones para resolver rápidamente los problemas que se le plantean. En estos casos concretos, resulta evidente que los jubilados pueden necesitar un servicio diferente dado que se encuentran fuera de la red de la oficina y pueden enfrentar enormes desafíos al navegar por las redes electrónicas.

Recomendación 23: La Caja de Pensiones ha realizado un esfuerzo importante por mejorar sus servicios a los clientes, pero puede que sea necesario abordar el problema del acceso y la conectividad de los antiguos miembros del personal que posiblemente no sean capaces de realizar actividades en los sitios web y medios electrónicos con facilidad.

3. Voluntarios de las Naciones Unidas

66. Los voluntarios de las Naciones Unidas han contribuido al logro de las metas y los objetivos de los programas y a desarrollar la capacidad local en su país de asignación. Al tiempo que se les proporciona una oportunidad especial para desarrollar sus propias capacidades profesionales y personales, también han contribuido significativamente a las iniciativas locales del país. Los casos que se plantearon ante la Oficina del Ombudsman por voluntarios de Naciones Unidas durante el periodo del informe se referían principalmente a la no prolongación de sus contratos, a las asignaciones para vivienda y viaje, a las compensaciones por reclamaciones de pago de gastos médicos y a las lesiones o discapacidades atribuidas

al servicio en VNU. Se ha descubierto que algunos representantes de recursos humanos que brindan servicios a VNU actúan de forma inflexible al aplicar las normas. Otro problema planteado a la Oficina ha sido el desplazamiento deliberado que sufren los voluntarios en las oficinas, incluso cuando brindan un trabajo valioso. Esta grave violación de las normas profesionales fue planteada previamente por el Ombudsman en el informe del periodo de agosto 2004-diciembre de 2005.

4. Apoyo al personal en el sistema formal

67. Han acudido a la Oficina del Ombudsman miembros del personal implicados en varias formas de intervención formal, a través de evaluaciones de la gerencia o del Tribunal Contencioso-Administrativo. Buscan orientación sobre la interpretación de políticas por parte del Ombudsman, especialmente sobre cómo actuar en ese contexto, qué decir y cómo obtener información que tengan derecho a recibir.

68. Por un lado, parece que debido a que los procedimientos en el nuevo sistema de justicia interno siguen estando poco claros o en curso o debido a que en algunos casos la Oficina de Asistencia Letrada al Personal ha considerado que el personal carecía de motivación legal, los miembros del personal acuden a la Oficina del Ombudsman para obtener orientación. Por otro lado, el personal implicado en procesos formales puede sentirse alejado o desconfiado de la maquinaria oficial, que en el caso de alegaciones de actuación errónea apoyaría los cargos realizados en su contra; de modo que los miembros del personal buscan un lugar neutral en el que obtener información. Aunque la Oficina del Ombudsman brinda información al personal sobre cómo actuar en el sistema de justicia, no está obligado a ofrecer asesoramiento legal ni opiniones sobre estrategia legal y no lo hace.

III. UNA MIRADA HACIA EL FUTURO

A. Servicios de campo regionales

69. A principios de 2010, se desplegaron cinco ombudsmen regionales en las oficinas de Jartum, Kinshasa, Nairobi, Santiago y Viena. Estos ombudsmen brindarán una primera línea de servicios de ombudsmen a los miembros del personal y personal relacionado sobre el terreno.

B. Mediación

70. La nueva División de Mediación en la oficina integrada se ocupará de los casos de mediación para los fondos y los programas. La herramienta de mediación ya se ha utilizado moderada pero exitosamente en la Oficina del Ombudsman de los Fondos y Programas para resolver conflictos.

71. La mediación permite a las partes implicadas trabajar hacia un acuerdo negociado de una disputa o diferencia y mantener el control del acuerdo y la decisión final. Esto resulta prometedor, al brindar al personal un conjunto de herramientas para la resolución eficaz de conflictos en un futuro cercano. Su utilización de forma amplia debería además propiciar más esfuerzos por trabajar hacia un acuerdo negociado de una disputa o diferencia y la posible reducción de la carga administrativa y de recursos humanos de la gestión del conflicto.

DEFINICIONES DE PROBLEMAS DE LOS SERVICIOS DE MEDIACIÓN Y OMBUDSMAN DE LAS NACIONES UNIDAS

1. COMPENSACIÓN Y BENEFICIOS Salario, pensión, licencia, seguro médico, diversos derechos 1a. <u>Compensación:</u> Tasa de pago, importe del salario, categoría salarial laboral 1b. <u>Administración de nóminas</u> 1c. <u>Pensión</u> 1d. <u>Licencia:</u> anual; por enfermedad; excluidas licencias especiales, permisos sabáticos y suspensión por motivos disciplinarios 1e. <u>Derechos médicos y relativos al seguro médico</u> (incluidos evacuación médica; DSA (dieta diaria); boleto para un acompañante, etc...) 1f. <u>Beneficios de dependientes</u> (incluidas becas de educación infantil) 1g. <u>Impuestos</u> 1h. <u>Derechos relacionados con la contratación</u> (subsidio por traslado; transporte; etc...) 1.i. <u>Derechos relacionados con la desvinculación laboral</u> (subsidio para la repatriación; transporte; indemnizaciones de desvinculación, etc...) 1j. <u>Derechos de viaje</u> (boleto, DSA, hotel, excluido viaje médico) 1k. <u>Derechos relacionados con operaciones especiales/riesgos</u> (Incluido R&R [descanso y recuperación]) 1l. <u>Otro</u> _____	2. RELACIONES EVALUADORAS Problemas entre colegas con relaciones de supervisión <u>(Excluidos acoso, discriminación y represalias)</u> 2a. <u>Diferencias interpersonales</u> Conflicto interpersonal que implica diferencias en las personalidades/ sospechas de motivos ocultos/suspicias/estilos de trabajo diferentes 2b. <u>Respeto/Trato:</u> Demostraciones de consideración inadecuada por la gente, falta de atención, conducta desdeñosa o brusca, trato injusto o preferente 2c. <u>Reputación:</u> Posible impacto de rumores o chismes sobre asuntos profesionales o personales 2d. <u>Comunicación:</u> Calidad o cantidad de la comunicación 2e. <u>Clima y moral del equipo:</u> Normas, conductas o actitudes imperantes en la unidad de trabajo 2f. <u>Comentarios y gestión del rendimiento:</u> eficacia supervisora en instrucción sobre rendimiento, asignación de tareas y apoyo; comentarios (o falta de) ofrecidos fuera de la valoración regular del rendimiento 2g. <u>Clasificación y valoración del rendimiento:</u> Desacuerdo con la justicia de la evaluación o clasificación del rendimiento 2h. <u>Otro</u> _____	3. RELACIONES CON LOS COLEGAS Y COMPAÑEROS Problemas entre colegas SIN relaciones de supervisión <u>(Excluidos acoso, discriminación y represalias)</u> 3a. <u>Diferencias interpersonales</u> Conflicto interpersonal que implica diferencias en las personalidades/ sospechas de motivos ocultos/suspicias/estilos de trabajo diferentes 3b. <u>Respeto/Trato:</u> Demostraciones de consideración inadecuada por la gente, falta de atención, conducta desdeñosa o brusca, trato injusto o preferente 3c. <u>Reputación:</u> Posible impacto de rumores o chismes sobre asuntos profesionales o personales 3d. <u>Comunicación:</u> Calidad o cantidad de la comunicación 3e. <u>Clima y moral del equipo:</u> Normas, conductas o actitudes imperantes en la unidad de trabajo 3f. <u>Otro</u> _____
---	--	---

4. EMPLEO Y CARRERA PROFESIONAL Problemas que afectan a las condiciones del empleo o de la progresión de la carrera profesional del visitante: selección de personal, contrato, descripción/clasificación del trabajo, capacitación, ascenso, transferencia y rotación, separación, eliminación de un puesto y procesos de jubilación. 4a. Solicitud de un empleo/Procesos de selección y contratación: procesos de contratación y selección, facilitación de solicitudes de empleo, preselección y criterios de selección, decisiones controvertidas relacionadas con la contratación y la selección 4b. Clasificación y descripción de los puestos 4c. Transferencia/Cambio de asignación involuntarios: Retirada de las tareas previas, cambio no solicitado de tareas laborales 4d. Términos/Condiciones del contrato: Seguridad del puesto/Ambigüedad/Limitaciones contractuales 4e. Oportunidades o progresión de la carrera profesional: Demora o denegación de ascenso; falta de oportunidades para avanzar en la carrera profesional 4f. Rotación y duración de la asignación: Falta de finalización o duración excesiva de un puesto o emplazamiento; área de rotación 4g. Reasignación 4h. Despido 4i. No renovación del contrato 4j. Eliminación del puesto 4k. Desarrollo de la carrera profesional: Instrucción/tutoría/capacitación/falta de oportunidades de desarrollar las capacidades 4m. Proceso de jubilación 4n. Licencia especial: Aprobación de retorno de SLWOP, SLWFP, excluida suspensión por motivos disciplinarios 4o. Préstamo/comisión de servicios/transferencia: movilidad entre las agencias; términos del préstamo, retorno de un préstamo 4p. Otro 5. LEGALES, NORMATIVOS, FINANCIEROS Y DE CUMPLIMIENTO Acoso, discriminación, represalias, cuestiones de género y equilibrio geográfico; procesos disciplinarios/de investigación, despilfarro, fraude o mal uso de fondos 5a. Actividad criminal: amenazada, planificada, contemplada; fraude 5b. Despilfarro y mal uso de fondos: acciones inadecuadas que despilfarran o hacen un mal uso de los recursos financieros, las instalaciones o los equipos de la organización; daño a los bienes 5c. Acoso (Excluido el sexual): Conducta que genera un entorno laboral hostil o intimidatorio; <i>bullying/mobbing</i>; conducta abusiva, amenazadora o coercitiva 5d. Acoso sexual: Conducta sexual no	5f. Discriminación de género: Trato diferente en comparación con otros o exclusión de algunos beneficios <u>en base al sexo</u> 5g. Represalias: Conductas punitivas por acciones o comentarios previos; delator 5h. Procesos disciplinarios/de investigación: justicia/duración/cumplimiento de las normas y regulaciones durante las investigaciones/medidas disciplinarias. 5j. Estado de visado: Problemas que surgen en la adquisición o abandono del estado de residencia o viaje a los miembros del personal internacionales o sus dependientes 5k. Representación geográfica y de género: no cumplimiento de la política o problemas que se plantean con la aplicación de la política 5l. Otro 6. SEGURIDAD, SALUD, BIENESTAR Y CONDICIONES AMBIENTALES Condiciones de trabajo; estrés y bienestar general; adaptaciones a las afecciones de salud y discapacidades; problemas con la salud, la seguridad y la protección 6a. Seguridad: Seguridad física, lesión, cumplimiento de los requisitos locales de capacitación y equipamiento, incluido transporte 6b. Condiciones de vida/trabajo físicas: Temperatura, olores, ruido, espacio disponible, humo de tabaco, ergonomía iluminación, limpieza, etc 6c. Protección: iluminación adecuada, detectores de metales, vigilantes, acceso al edificio de forasteros, medidas antiterroristas 6d. Trabajo/vida: problemas con la programación/organización flexible del trabajo 6.e. Estrés: estrés derivado de problemas relacionados con el trabajo. Estrés postraumático. 6.f. Discapacidad y accesibilidad: Adaptación razonable, permanente, temporal, tecnología adaptada para usuarios con necesidades especiales 6.g Otro 7. SERVICIOS/ADMINISTRACIÓN Responsabilidad, puntualidad o actuaciones administrativas por secciones que brindan servicios al personal (RR.HH., caja de pensiones, unidad de impuestos, etc...) 7a. Calidad de los servicios: Cuán bien se brindan los servicios, precisión o minuciosidad de la información, competencia 7b. Responsabilidad/ puntualidad: Tiempo de respuesta o tiempo de finalización 7c. Interpretación o aplicación de las normas: impacto de las actuaciones administrativas en base a la interpretación de la política 7d. Conducta de los proveedores de servicios: El modo en que un administrador o miembro del personal habló o trató a un ciudadano, cliente o usuario, p. ej., brusco, poco atento o impaciente 7e. Otro	8. ORGANIZATIVOS, DE LIDERAZGO Y GESTIÓN Clima organizativo, moral, cultura, comunicación; gestión de los cambios, problemas con el liderazgo en la organización y estilos de gestión 8a. Clima/moral organizativo <u>A nivel organizativo:</u> distinto de 2e y 3e 8b. Cultura organizativa 8c. Comunicación organizativa: Contenido, estilo, puntualidad, efectos y cantidad; calidad de la comunicación sobre problemas estratégicos <u>a nivel de la organización</u> (distinto de 2d y 3d) 8d. Gestión del cambio: realización, respuesta o adaptación a cambios organizativos, calidad del liderazgo en la facilitación del cambio organizativo a gran escala 8e. Restructuración y reasignación: efectos de la redefinición de perfiles, reorganización o reasignación por recortes en la unidad/organizativos 8f. Liderazgo y gestión (Calidad/Capacidad de gestión): Calidad/capacidad de gestión/decisiones de liderazgo; estilos de gestión; responsabilidad y transparencia; financiación y/o establecimiento de prioridades 8g. Abuso de autoridad/Posición de poder: Uso inadecuado de una posición de influencia, poder o autoridad contra subordinados 8h. Otro 9. VALORES, ÉTICA Y ESTÁNDARES Problemas relativos a los valores básicos y el código de ética de las Naciones Unidas 9a. Valores básicos: falta de cumplimiento de los valores organizativos básicos (integridad, profesionalidad, respeto por la diversidad) 9b. Responsabilidad y transparencia: problemas con asumir la titularidad personal de las responsabilidades y los resultados finales/operar en cumplimiento de las normas y regulaciones organizativas, secreto 9c. Conducta personal: problemas con el cumplimiento de las obligaciones privadas, respetando las leyes locales y utilizando los privilegios e inmunidades de la organización 9d. Conflicto de intereses: apariencia de beneficio inadecuado o hacer que un tercero se beneficie inadecuadamente de determinadas asociaciones, relaciones o intereses financieros (incluidos honores, regalos o remuneración; favoritismo con la familia o amigos; actividades/empleo externo; intereses comerciales...) 9e. Uso y protección de la información: utilización o divulgación de información confidencial sin la autorización adecuada 9f. Otro
---	---	--

deseada 5e. Discriminación (Excluida la de género): Diferencias de trato en comparación con otros o exclusión de algunos beneficios <u>en base a</u> raza, edad, nacionalidad, origen, religión, etc...		
---	--	--