



Oficina Internacional del Trabajo

**INFORME DEL FUNCIONARIO ENCARGADO DE LAS CUESTIONES DE
ÉTICA**

1 de enero - 31 de diciembre de 2010

Índice

INTRODUCCIÓN	2
PROMOCION.....	4
<i>Sitio web.....</i>	4
<i>Formación en materia de ética</i>	4
<i>Materiales de sensibilización.....</i>	5
CONSULTA	5
<i>En general.....</i>	5
<i>Solicitudes de asesoramiento</i>	6
PROTECCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS QUE DENUNCIAN IRREGULARIDADES	8
<i>En general.....</i>	8
<i>Procedimiento para la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades</i>	9
<i>Casos.....</i>	10

INTRODUCCIÓN

1. En abril de 2006, el Director General decidió adoptar una serie de medidas para fomentar la cultura de la integridad y altos estándares éticos en la Oficina. En particular decidió que:
 - a) se entregue a cada funcionario una copia de las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional y se le pida que firme una declaración confirmando que ha leído y se compromete a respetar esas normas;
 - b) se crease la función de Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética a fin de velar por el respaldo y el cumplimiento de las normas éticas y permitir que los funcionarios puedan informar sin miedo a represalias de casos de falta de respeto de esas normas, y
 - c) se estableciese el requisito de que los funcionarios hagan una declaración periódica de sus intereses. Estas decisiones se incluyeron en la Circular sobre la ética en la Oficina, serie 6, Número 662, que se promulgó el 26 de abril de 2006 y entró en vigor el 1 de mayo siguiente.¹
2. Cuando se creó la oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética, la función de Encargado de las Cuestiones de Ética se confió al Sr. Guido Raimondi, que al mismo tiempo desempeñó primero las funciones de Consejero Jurídico Adjunto y posteriormente de Consejero Jurídico. El 1 de junio de 2010, la Sra. Monique Zarka-Martres fue nombrada Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética, con efecto a partir del 1 de noviembre de 2010, y su mandato se extendió al Centro Internacional de Formación de la OIT, en Turín. La Sra. Zarka-Martres ha sido funcionaria de la OIT desde 1986, y después de haberse desempeñado como Secretaria Adjunta del Tribunal Administrativo de la OIT y como jurista en la oficina del Consejo Jurídico de la OIT, empezó a trabajar en el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES). Durante el período cubierto por este informe ha sido Coordinadora de las Cuestiones de Política Normativa en NORMES.
3. El Funcionario de la OIT Encargado de las Cuestiones de Ética tiene las responsabilidades siguientes:
 - a) Asesorar al Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos (HRD) a fin de garantizar que las políticas, procedimientos y prácticas de la OIT fortalecen y promueven las normas éticas establecidas en el Estatuto del Personal y las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional, y garantizar que los funcionarios de la OIT entienden claramente las normas éticas que les son aplicables.

¹ Actualmente: Directiva de la Oficina sobre la ética en la Oficina, IGDS núm. 76, de 17 de junio de 2009.

- b) Previa solicitud, asesorar a los directivos y a todo el personal de la OIT sobre cuestiones relacionadas con la ética, incluidas las normas éticas que rigen las actividades externas.
 - c) Ayudar, en colaboración con HRD, a elaborar y promover programas para informar, educar y sensibilizar a todo el personal de la OIT sobre las cuestiones éticas.
 - d) Recibir quejas de represalias o amenazas de represalias de los funcionarios que crean que se está actuando contra ellos por haber denunciado casos de falta grave o haber cooperado en auditorías o investigaciones. En este contexto, el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética tiene que:
 - Mantener un registro confidencial de todas las quejas recibidas.
 - Realizar un examen preliminar de las quejas a fin de determinar: i) si el querellante está realizando una actividad protegida, y ii) si existen pruebas suficientes de que la actividad protegida es un factor que ha contribuido a que se produjeran las supuestas represalias o amenazas de represalias.
 - Si procede, remitir el caso a HRD para que examine la posibilidad de adoptar medidas disciplinarias.
4. Se decidió que el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética informe directamente al Director General, a quien presentará un informe periódico. Este es el cuarto informe presentado por el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética.
 5. El Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética mantiene un diálogo regular con los miembros de la Red de Ética de las Naciones Unidas, que se estableció en 2010. Esta Red promueve la colaboración sobre cuestiones de ética en todo el sistema, centrándose particularmente en la aplicación coherente de las normas y políticas en materia de ética en todo el sistema de las Naciones Unidas.
 6. Las funciones del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética cubren tres esferas principales: *promoción, consulta y protección de los funcionarios que denuncian irregularidades.*
 7. En el ámbito de la promoción, el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética proporciona orientación con miras a garantizar que las políticas, procedimientos y prácticas de la OIT se fortalecen y se entienden claramente. Al llevar a cabo la función de promoción, el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética contribuirá a la elaboración e implementación de programas de formación adecuados.
 8. En lo que respecta a la consulta, a saber, la función de asesoramiento, el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética asesora, previa solicitud, al

personal directivo y a los funcionarios sobre cuestiones éticas, incluidas las normas éticas que rigen las actividades externas.

9. En relación con la función de protección de los funcionarios que denuncian irregularidades, el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética tiene que realizar un examen preliminar de las quejas presentadas por miembros del personal que alegan haber sido objeto de represalias por haber denunciado casos de falta grave o haber cooperado en auditorías o investigaciones. Este examen se realiza para preparar posibles medidas disciplinarias contra los que toman represalias.
10. En el informe las tres esferas se abordan por separado.

PROMOCIÓN

Sitio web

11. La oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética ha creado un sitio web específico y funcional (en español, inglés y francés), que se actualiza con regularidad y se puede encontrar en la dirección siguiente:

<http://www.ilo.org/public/spanish/ethics/index.htm>

Formación en materia de ética

12. Como se señaló anteriormente, el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética tiene la responsabilidad de contribuir a la elaboración e implementación de programas de formación apropiados, en colaboración con HRD.
13. Durante el “Taller de orientación de la OIT para nuevos funcionarios de la OIT” (22-25 de noviembre de 2010), llevado a cabo dentro del “Marco de Rendición de Cuentas de la OIT”, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética realizó una presentación sobre “La ética en la OIT”. El “Marco de Rendición de Cuentas de la OIT” es un ejercicio conjunto de EDMAS, FINANCE, POGRAM, HRD y la oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética para dar a conocer a los nuevos funcionarios de la OIT un concepto formalizado de rendición de cuentas en la OIT. Este esfuerzo interdepartamental se centra en promover el marco de rendición de cuentas de la OIT tal como se establece en dos documentos de gobernanza interna (IGDS) recientemente publicados: el aviso del Director General “Marco de Rendición de Cuentas de la OIT” (IGDS Número 137 de 15 de enero de 2010) y la Pauta de la Oficina sobre el marco de rendición de cuentas de la OIT (IGDS Número 195 de 25 de octubre de 2010).
14. En su presentación, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética esbozó el marco conceptual de la ética en la OIT y las principales responsabilidades de su mandato. Asimismo, señaló a la atención de los participantes el Módulo de formación en materia de ética de la OIT por medio

de Internet (que se puede encontrar en la página web de la oficina del Encargado de las Cuestiones de Ética) y los invitó a presentar sugerencias y comentarios a fin de conseguir que el módulo sea todo lo funcional y fácil de usar que sea posible.

Materiales de sensibilización

15. Tras consultar con las unidades interesadas y el Sindicato del Personal, el 8 de septiembre de 2010 se promulgó el Procedimiento de la Oficina “La ética en la Oficina: la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades” como documento IGDS Número 186. (*Véase también a continuación: “Protección de los funcionarios que denuncian irregularidades.”*). Además, en octubre de 2010 se publicó la Pauta IGDS Número 195 sobre el marco de rendición de cuentas de la OIT, para cuya elaboración se consultó a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética.

CONSULTA

En general

16. La segunda esfera de responsabilidad del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética es la función de asesoramiento. El Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética asesora, previa solicitud, al personal directivo y a los funcionarios de la OIT sobre cuestiones éticas, incluidas las relacionadas con actividades externas. La consulta no tiene por objetivo sustituir los procedimientos existentes, especialmente en lo que respecta a las actividades externas, sino proporcionar orientación a los funcionarios interesados antes de que, de ser necesario, inicien un procedimiento formal.
17. Se trata de una función de asesoramiento de alcance general, ya que abarca tanto a la administración como a los funcionarios, cuyos intereses no son necesariamente los mismos.
18. Como en años anteriores, con frecuencia se solicitaron aclaraciones en relación con la función de asesoramiento del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética. La oficina del Encargado de las Cuestiones de Ética recibió una serie de solicitudes de asesoramiento sobre cuestiones éticas no relacionadas con la situación del funcionario solicitante sino con un supuesto comportamiento no ético de un colega o supervisor.
19. Se instó a los colegas que estaban buscando asesoramiento sobre la conducta de otros colegas a que denunciaran las posibles irregularidades utilizando los mecanismos apropiados. En algunos casos, el demandante pidió a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética que notificara la autoridad competente el problema en cuestión. En este contexto, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó a los funcionarios interesados

de que se les ofrecería protección en caso de que fueran objeto de represalias por denunciar casos de falta grave ante las autoridades competentes o por haber cooperado en auditorías o investigaciones, con arreglo al Procedimiento de la Oficina IGDS Número 186 sobre la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades (*Véase también a continuación: “Protección de los funcionarios que denuncian irregularidades.”*).

20. Los colegas que solicitaron información sobre cuestiones relacionadas con actividades externas recibieron asesoramiento de la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética en relación con la adecuación de la actividad prevista, y orientación sobre el procedimiento a seguir.

Solicitudes de asesoramiento

La oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética recibió solicitudes de asesoramiento en relación con una amplia gama de temas. A continuación se señalan algunos ejemplos representativos de esas solicitudes:

- a) Un funcionario preguntó si necesitaba una autorización de HRD para vender productos cosméticos de manera independiente fuera de su horario de trabajo en la OIT. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó al funcionario que para llevar a cabo esa actividad era necesario obtener una autorización de HRD, que en esas cuestiones tiene amplias facultades discrecionales. Asimismo, señaló que teniendo en cuenta que una actividad de ese tipo estaría remunerada y podía tener efectos negativos sobre la reputación de la OIT quizá fuera difícil que HRD la autorizara.
- b) Un funcionario pidió aclaraciones en relación con su proyecto de impartir clases como profesor visitante (seminarios sobre temas relacionados con la labor de la OIT) durante un periodo de vacaciones anuales, y señaló que las dietas y la cobertura de los gastos de viaje correrían a cargo de la Universidad en cuestión. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó que aunque no se previera remuneración económica alguna, la actividad prevista era una actividad externa, y, por consiguiente, el miembro del personal tenía que solicitar la autorización de HRD.
- c) Un funcionario pidió asesoramiento a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética antes de conceder, a título personal, una entrevista que se publicaría en un periódico de su país de origen. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó que si en la entrevista se iba a hablar de la OIT había que solicitar orientación a DCOMM. Además, la Pauta de la Oficina sobre las actividades y ocupaciones externas, IDGS Número 67 establece que aunque se puede autorizar a los funcionarios a publicar con su propio nombre material relativo a la Organización en publicaciones externas, en dichas

publicaciones deberá indicarse que las opiniones expresadas no reflejan necesariamente el punto de vista de la OIT.

- d) Un funcionario se puso en contacto con la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética para pedir asesoramiento sobre la compatibilidad de diversas actividades externas con las funciones que corresponden a los funcionarios de la OIT. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética se refirió a los documentos IGDS sobre las actividades y ocupaciones externas, a saber la Directiva de la Oficina Número 71, la Pauta de la Oficina Número 67 y el Procedimiento de la Oficina Número 70. La Funcionaria especificó que en los casos en los que se necesita autorización (véase más adelante), debe comunicarse al jefe responsable del funcionario o a HRD toda la información en relación con la actividad u ocupación, e indicar si se recibe alguna remuneración económica.

- La primera actividad consistía en ser miembro de la Junta Directiva de un Consejo Nacional para personas con discapacidad. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al colega de que esta actividad quedaba claramente fuera del desempeño normal de sus obligaciones y que la función en cuestión podía tener relación con la labor de la Organización y, por lo tanto, requerir la aprobación previa por escrito del jefe responsable.

- La segunda actividad concernía a un puesto en una federación nacional de deportes. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al funcionario de que, siempre que se llevará a cabo fuera del horario de trabajo y no fuera remunerada, dicha actividad no requería una autorización de HRD.

- La tercera actividad concernía a la participación—voluntaria y durante las vacaciones anuales—en una evaluación de empresas en el marco de los premios anuales de excelencia comercial. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó que una actividad de este tipo requiere la aprobación de HRD, que evaluará, entre otras cosas, si dicha actividad puede afectar a la reputación de la Organización.

- e) Un directivo se puso en contacto con la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética para pedirle asesoramiento sobre la manera de responder a uno de los miembros de su equipo que le había pedido permiso para optar a un escaño en el Parlamento de su país de origen, tomando una licencia no remunerada a ese fin. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al colega de que la decisión final sobre las actividades externas y las licencias no remuneradas era competencia de HRD, y se refirió a Directiva de la Oficina IGDS Número 71 sobre las reglas relativas a las actividades y ocupaciones externas, y en particular al párrafo 12 de esta directiva que establece que *“Si bien los funcionarios pueden conservar el derecho de voto, no deben participar en actividades políticas ya sea en su país de origen o en*

su país de acogida, como optar a una cargo político u ocuparlo... ” así como a su párrafo 6, que dispone que “ la presente Directiva se aplica a todos los funcionarios,... que estén con licencia remunerada o no remunerada.” La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética también se refirió al artículo 1.6 del Estatuto del Personal de la OIT, que estipula que todo funcionario que presente su candidatura para un cargo público de carácter político debe renunciar a su empleo en la Oficina.

- f) Un miembro del personal preguntó si los funcionarios de la OIT pueden publicar a título personal y con fines comerciales libros y folletos que no tengan relación con su trabajo en la OIT. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética se refirió al artículo 1.2 del Estatuto del Personal sobre el comportamiento apropiado de los funcionarios internacionales, al artículo 1.5 del Reglamento sobre la aceptación de honorarios de fuentes externas y a los documentos IGDS núms. 71, 67 y 70 sobre actividades externas. La Funcionaria señaló que en general las actividades de este tipo se consideran actividades externas permisibles. Sin embargo, la publicación de dichos materiales no debería afectar a la reputación de la Organización, y si en la publicación se señala que el funcionario trabaja en la OIT, se debe mencionar que las opiniones expresadas son las del autor y no necesariamente las de la OIT.

Habida cuenta de que supuestamente habrá beneficios económicos, debería presentarse a HRD, a través del jefe responsable, una solicitud de autorización en la que figure información sobre los ingresos que se podrían obtener.

- g) Un funcionario pidió aclaraciones después de recibir un regalo de un ministro de un gobierno que tuvo que aceptar a fin de no herir susceptibilidades. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética señaló que los funcionarios pueden aceptar “souvenirs” que no tengan valor comercial. Si el regalo tiene un valor que supere el valor nominal, y si no es posible rechazarlo sin correr el riesgo de crear una situación embarazosa, debería aceptarse en nombre de la Organización. Lo habitual es que esos regalos se entreguen a DOSCOM.

PROTECCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS QUE DENUNCIAN IRREGULARIDADES

En general

21. La tercera responsabilidad del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética está relacionada con la protección de los funcionarios que creen haber sido objeto de represalias por haber denunciado casos de falta grave o haber cooperado en auditorías o investigaciones (es lo que se llama protección de los funcionarios que denuncian irregularidades). Por consiguiente, se alienta a los funcionarios a que, sin miedo a represalias, notifiquen los casos en los que no se respetan las normas pertinentes.

22. Sin embargo, la oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética no sustituirá, tal como se señaló antes, ninguno de los mecanismos de los que dispone el personal para denunciar conductas irregulares o para la resolución de quejas, como los que se señalan en los párrafos 18 y 19 de la Directiva de la Oficina “La ética en la Oficina”, IGDS Número 76.
23. El Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética se limita a realizar un examen preliminar de las quejas de los miembros del personal que aleguen haber sido objeto de represalias después de haber denunciado casos de falta grave o haber cooperado en auditorías o investigaciones. Si procede, esta revisión puede conducir a una “remisión calificada” de la cuestión a HRD para que examine la posibilidad de tomar medidas disciplinarias.

Procedimiento para la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades

24. En apoyo a la Directiva de la Oficina “La ética en la Oficina”, en septiembre de 2010 se publicó el Procedimiento de la Oficina “La ética en la Oficina: la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades”, como documento IGDS Número 186.
25. Ambos documentos prevén la protección de los miembros del personal contra posibles represalias por denunciar irregularidades o por cooperar en auditorías o investigaciones. El Procedimiento de la Oficina Número 186 esboza las medidas concretas que debe tomar el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética al revisar esas quejas.
26. El procedimiento para la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades se estableció con el objetivo de garantizar la equidad, el respeto de las reglas del debido proceso y la confidencialidad durante la investigación de las quejas.
27. El procedimiento se ha elaborado teniendo en cuenta la necesidad de proteger tanto a los miembros del personal que alegan ser objeto de represalias como los derechos de los funcionarios acusados, garantizando la equidad y la transparencia así como el cumplimiento de las reglas de la justicia natural y el debido proceso. La credibilidad e integridad del procedimiento es fundamental para que la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades sea un importante elemento disuasorio frente a las posibles tentaciones de tomar represalias contra dichos funcionarios, desempeñado de esta forma una función preventiva fundamental. Por otra parte, un procedimiento adecuado alienta a los miembros del personal a denunciar irregularidades que de otra forma no se darían a conocer debido al miedo a ser objeto de represalias o a que éstas no se sancionen.
28. La equidad del procedimiento se garantiza de la manera siguiente:

- a) Proporcionando a la persona que supuestamente toma represalias información completa sobre una queja inicial procedente, a menos que el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética considere que revelar esa información puede dificultar la investigación o exponer a la persona que presenta la queja al riesgo de sufrir nuevas represalias;
 - b) Ofreciendo a la persona que supuestamente ha tomado represalias la posibilidad de responder a los alegatos;
 - c) Siempre que el Encargado de las Cuestiones de Ética lo considere apropiado, dar a conocer, después de que se haya realizado el examen preliminar o durante el procedimiento, a la persona que presenta la queja y a la persona que supuestamente ha tomado represalias todos los documentos y pruebas en los que se basará la decisión del Encargado de las Cuestiones de Ética, y
 - d) Ofreciendo a la persona que ha presentado la queja y a la persona que supuestamente ha tomado represalias la posibilidad de presentar comentarios por escrito.
29. También se ha introducido una disposición específica por la que se garantiza la confidencialidad del procedimiento y se han otorgado al Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética las facultades discrecionales necesarias para, si procede, dar a conocer a otras partes la recomendación final, después de haber informado a la persona que supuestamente tomó represalias y al querellante, y haberles dado la oportunidad de realizar comentarios al respecto.
30. El procedimiento no es aplicable al personal externo, al que no pueden ofrecerse las mismas garantías procesales que se ofrecen a los funcionarios. Sin embargo, si se comprueba que debido a denuncias de irregularidades se han tomado represalias contra un contratista u otra persona que tenga algún tipo de trato con la OIT, el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética podrá realizar una remisión calificada a HRD recomendando que se adopten medidas disciplinarias.

Casos

31. Durante el periodo considerado, el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética no recibió ninguna queja de represalias.

* * *

Monique Zarka-Martres

Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética