



Oficina
Internacional
del Trabajo

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

1 de enero - 31 de diciembre 2013

Índice

Introducción	2
Promoción	4
<i>Páginas Web</i>	<i>4</i>
<i>Formación En Materia De Ética</i>	<i>4</i>
<i>Encuesta En Materia De Ética</i>	<i>4</i>
Consulta	5
<i>En General.....</i>	<i>5</i>
<i>Solicitudes De Asesoramiento.....</i>	<i>6</i>
Protección de los funcionarios que denuncian irregularidades.....	9
<i>En General.....</i>	<i>9</i>
<i>Procedimiento Para La Protección De Los Funcionarios Que Denuncian</i> <i>Irregularidades</i>	<i>10</i>
<i>Casos.....</i>	<i>11</i>

INTRODUCCIÓN

1. En abril de 2006, el Director General adoptó una serie de medidas para fomentar una cultura de integridad y altos estándares éticos en la Oficina. En particular decidió que:
 - a) se entregara a los funcionarios una copia de las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional y se les pidiera que firmaran una declaración confirmando que habían leído y se comprometían a respetar esas normas;
 - b) se creara 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 todos los funcionarios pudieran informar sin miedo a represalias de casos de falta de respeto de esas normas, y
 - c) se estableciera el requisito de que los funcionarios designados hicieran 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 la función de Consejero Jurídico Adjunto y posteriormente la 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 es funcionaria de la OIT desde 1986, donde ha desempeñado las funciones de Secretaria Adjunta del Tribunal Administrativo de la OIT, jurista en la oficina del Consejo Jurídico de la OIT, Coordinadora de las Cuestiones de Política Normativa en el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES) y actualmente es Jefa de la Unidad de Inspección del Trabajo, Administración del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo de NORMES.
3. El Funcionario de la OIT Encargado de las Cuestiones de Ética tiene las responsabilidades siguientes:

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

- 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.
- 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 en relación con 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, en particular para que se examine la posibilidad de adoptar medidas disciplinarias.

4. El Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética informa directamente al Director General, y le presenta un informe periódico. Este es el séptimo 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. La labor del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética cubre tres esferas principales: *promoción, consulta y protección de los funcionarios que denuncian irregularidades.*

7. En el informe las tres esferas se abordan por separado.

PROMOCIÓN

Páginas web

8. La oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética ha creado páginas web funcionales sobre las cuestiones de ética para la OIT (en español, inglés y francés) y el Centro de Turín (en español, inglés, francés, italiano y portugués), que se actualizan con regularidad y pueden encontrarse, respectivamente, en las direcciones siguientes:

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

<http://www.itcilo.org/es/el-centro/acerca-de-nosotros/etica-gestion-responsable-y-transparencia/home-page>

Formación en materia de ética

9. Como se señaló anteriormente, el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética tiene la responsabilidad de contribuir, en colaboración con HRD, a la elaboración y ejecución de programas de formación apropiados.

10. En abril de 2013, en el marco del taller de formación para funcionarios de la OIT que ejercen sus funciones en el Comité Local de Contratos, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética presentó una ponencia sobre “La ética en el ámbito de las compras y contratos”.

11. La ponencia cubrió los siguientes temas: el marco conceptual de la ética en la OIT; las principales responsabilidades que con arreglo a su mandato tiene el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética; los motivos por los que la ética es especialmente importante en el ámbito de las compras y contratos, y los instrumentos y documentos de la OIT pertinentes. Se plantearon a los participantes tres estudios de casos para que los debatieran.

12. Además, en un programa de aprendizaje por medio de Internet sobre gobernanza interna se ha incluido el módulo de formación en materia de ética que ha elaborado la oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética, que tienen que completar obligatoriamente los funcionarios de todas las categorías.

Encuesta en materia de ética

13. El 17 de mayo de 2013, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética invitó a todos los funcionarios de la OIT de la sede y de las oficinas exteriores a responder a una encuesta que tenía por objeto evaluar el clima ético en la OIT.

Desde la creación, en 2006, de la oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética, era la primera vez que se realizaba una encuesta de este tipo en la Organización. En la página web de la OIT sobre Ética se puede encontrar un resumen de los resultados de la encuesta.

CONSULTA

En general

14. 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 reemplazar 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.
15. 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.
16. Como en años anteriores, con frecuencia se solicitaron aclaraciones en relación con la función de asesoramiento del Encargado de las Cuestiones de Ética. La oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética recibió una serie de solicitudes de asesoramiento sobre cuestiones éticas que no estaban directamente relacionadas con la situación del funcionario solicitante sino con un supuesto comportamiento no ético de un colega o supervisor.
17. 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 a la autoridad competente el problema en cuestión. En este contexto, la Encargada de las Cuestiones de Ética informó a los funcionarios interesados de que 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 se les proporcionaría protección 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.”*).

18. Los colegas que solicitaron información sobre la admisibilidad de ciertas 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

19. La oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética recibió solicitudes de asesoramiento en relación con una amplia gama de temas. A continuación figuran los siguientes ejemplos representativos de esas solicitudes:

- a) Un/a funcionario/a pidió asesoramiento a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética en relación con la posibilidad de participar en las labores del Consejo Asesor de un proyecto gestionado por una Universidad y patrocinado por la Comisión Europea. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó que necesitaba información respecto a la medida en que dicha participación podría considerarse una participación oficial en nombre de la OIT y señaló que si se trataba de una participación oficial en nombre de la OIT carecía de competencias al respecto. Si se confirmaba que se trataba de una actividad u ocupación externa, debería realizarse una estimación sobre el tiempo necesario para llevar a cabo una actividad de este tipo. La participación en un grupo de investigación o de debate normalmente debe realizarse fuera de las horas de trabajo. En este contexto, el tiempo necesario para dicha participación puede conducir a que la actividad externa se convierta en una ocupación externa, y debe presentarse una solicitud formal a HRD, en la que se incluya toda la información pertinente. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética también recordó las obligaciones que se establecen en los artículos 1.2 (conducta) y 1.3 (uso de informaciones) del Estatuto del Personal.
- b) Se consultó a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética sobre la posibilidad de contratar, en base al principio de presunción de inocencia, a una persona envuelta en un proceso penal por supuesta corrupción. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética consideró que la Organización debe garantizar que toda persona contratada tenga, además de calificaciones profesionales, el más alto grado de integridad. Señaló que, habida cuenta de ello, resultaba imposible contratar a una persona envuelta en un proceso penal.
- c) Un directivo consultó a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética acerca de la posibilidad de ofrecer a un amigo un contrato de corta duración o de colaboración externa para realizar un trabajo que requería conocimientos específicos. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética recordó que,

con arreglo al párrafo 9 de la Pauta de la Oficina IGDS Número 68 sobre el “Conflicto de intereses”, “ser amigo íntimo de alguien que pudiera verse personalmente afectado por una decisión de la Oficina puede dar lugar a un conflicto de intereses.” En este caso, con arreglo al párrafo 15 de la misma Pauta, se debe velar por que las acciones puedan soportar un examen riguroso, lo que supone evitar tanto la apariencia como la realidad de un conflicto de intereses. La Encargada de las Cuestiones de Ética sugirió que se ampliara el número de candidatos y que la decisión final fuera tomada por un superior jerárquico que no tuviera ninguna relación con los candidatos.

- d) Un/a funcionario/a pidió asesoramiento en relación con una actividad externa como monitor/a deportivo/a. Suponiendo que la actividad se realizaba fuera de las horas de trabajo, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al/a la funcionario/a de que si la actividad era remunerada para poder recibir dicha remuneración tenía que solicitar una autorización a HRD, aportando toda la información pertinente.
- e) Se consultó a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética acerca de la posibilidad de que prestara servicios gratuitos a la Oficina un asociado privado que había sido, y posiblemente fuera de nuevo en el futuro, contratista de servicios. La Encargada de las Cuestiones de Ética remitió al/a la funcionario/a a las partes pertinentes de documentos clave: artículo 12 (2) del Reglamento Financiero de la OIT, el IGDS Número 81 (Versión 1) y el IGDS Número 83 (Versión 1) sobre las alianzas público-privadas y el acuerdo para Alianzas de colaboración público-privadas que se encuentra en la página web de JUR. Consideró que utilizar este acuerdo y garantizar su aplicación estricta en el proceso de selección de la posible candidatura de este proveedor de servicios respondería a las preocupaciones éticas a este respecto.
- f) Un/a funcionario/a recibió la propuesta de impartir clases durante una semana en un país lejano. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética aconsejó al/a la funcionario/a que habida cuenta de que el trabajo era en el extranjero se tomara un periodo de licencia a fin de evitar la interferencia con sus obligaciones como funcionario/a de la OIT. Además, indicó que si la actividad era remunerada, con arreglo al párrafo 8 del IDGS Número 70, el/la funcionario/a debía presentar una solicitud al Director de HRD a través de su jefe responsable. Asimismo, señaló a la atención del/de la funcionario/a los párrafos 20, 21 y 29 a) del IGDS Número 67.
- g) Un documento de investigación escrito por un/una funcionario/a de la OIT en el ejercicio de sus funciones obtuvo un premio. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó al/a la funcionario/a que habida cuenta de que el documento de investigación era un documento de la Oficina el derecho de autor pertenecía a la OIT. Asimismo, señaló que un premio concedido por

dicho trabajo podía aceptarse en nombre de la OIT pero no a título personal y que el documento primero debería ser aprobado por su Director/a. Indicó al/a la funcionario/a que para poder aceptar ese premio en nombre de la OIT tenía que presentar una solicitud oficial a HRD a través de su Director/a. Además, le dijo que debería consultar a PUB/DROITS o JUR en lo que respecta a las políticas en materia de derecho de autor.

- h) Un/una funcionario/a quería trabajar como voluntario/a en una ONG que promueve el acceso de los niños a una educación de calidad en África y Asia. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al/a la funcionario/a de que este tipo de actividad externa parece compatible con el estatus de funcionario público internacional. Habida cuenta de que el nombre del/de la funcionario/a aparecería en el sitio web de la ONG y de que está actividad podía estar indirectamente relacionada con el Programa de la OIT para la Erradicación del Trabajo Infantil, aconsejó al/a la funcionario/a que solicitará una autorización a su jefe responsable y transmitiera una copia a HRD.
- i) Se pidió a un/una funcionario/a que prestará su imagen para una campaña que llevaría a cabo una institución de servicios financieros. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética recomendó al/a la funcionario/a que no participara en una campaña de este tipo, ni siquiera a título personal, ya que podría considerarse como avalada por la OIT. Recordó que incluso cuando realizan acciones privadas, los funcionarios públicos internacionales deberían considerar que representan a su Organización.
- j) En relación con un/una funcionario/a que quería ser candidato/a en unas elecciones políticas, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética recordó que con arreglo al artículo 1.6 del Estatuto del Personal todo funcionario que presente su candidatura para un cargo público de carácter político debe renunciar a su empleo en la Oficina, y que esta disposición se aplica a todos los funcionarios, incluso a los que se han tomado una licencia.
- k) Se invitó a un/una funcionario/a a formar parte de la Junta Asesora de una Universidad. En base a la información transmitida, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó al/a la funcionario/a que si esa labor conllevaba asesorar al gobierno la situación podía plantear ciertos conflictos de interés, especialmente habida cuenta de la obligación de independencia e imparcialidad, y por lo tanto no sería compatible con el estatus de funcionario público internacional. Asimismo, señaló que si el nombramiento solo era de carácter académico se aplicaría el párrafo 19 de la Pauta de la Oficina IGDS Número 67.

- l) En lo que respecta a un/una funcionario/a que quería publicar una novela, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó que, habida cuenta de que los ingresos previstos eran bastante modestos y que el tema no estaba relacionado con la OIT, no era necesario obtener una autorización. Sin embargo, recordó el deber de reserva y que el libro no debía contener ningún elemento que pudiera resultar perjudicial para la reputación de la OIT.
- m) Un periódico local solicitó entrevistar a un/una funcionario/a en relación con la oportunidad que ofrece la OIT de aprender un nuevo idioma. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó que consideraba que la entrevista no planteaba ningún problema, pero que si el/la funcionario/a mencionaba a la OIT como su empleador debía velar porque nada de lo dicho pudiera dañar la reputación de la Organización.

PROTECCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS QUE DENUNCIAN IRREGULARIDADES

En general

20. La tercera responsabilidad del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética está relacionada con la protección de los funcionarios que creen que han 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.
21. Sin embargo, tal como se señaló antes, la oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética no reemplazará ninguno de los mecanismos de los que dispone el personal para denunciar conductas irregulares o para la resolución de quejas, como las que se señalan en los párrafos 18 y 19 de la Directiva de la Oficina “La ética en la Oficina”, IGDS Número 76.
22. El Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética tiene que realizar un examen preliminar de las quejas de los funcionarios 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 se examine la posibilidad de tomar medidas disciplinarias.

Procedimiento para la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades

23. En seguimiento de la Directiva de la Oficina “La ética en la Oficina”, en septiembre de 2010 se publicó en el documento IGDS Número 186 el Procedimiento de la Oficina “La ética en la Oficina: la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades”.
24. Ambos documentos prevén la protección de todos los funcionarios frente a las represalias por denunciar casos de falta profesional o por haber cooperado en auditorías o investigaciones. El Procedimiento de la Oficina Número 186 esboza los pasos que debe seguir el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética al revisar esas quejas.
25. 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.
26. El procedimiento se ha elaborado teniendo en cuenta la necesidad de proteger a los funcionarios que alegan ser objeto de represalias y los derechos de los funcionarios acusados, garantizando tanto la equidad y la transparencia 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, este procedimiento 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 y a que éstas no se sancionen.
27. 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 Funcionario 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 dicho Funcionario basará su decisión, 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.
28. 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.
29. Este procedimiento no es aplicable al personal externo, al que no pueden ofrecerse las mismas garantías procedimentales 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

30. En 2013, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética recibió una queja de un/a funcionario/a que alegó que había sido objeto de represalias por denunciar una mala gestión de fondos.
31. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética consideró que la persona demandante estaba realizando una actividad protegida y llevó a cabo un examen preliminar para determinar si, *prima facie*, la actividad protegida era un factor que había contribuido a que se produjeran las presuntas represalias.
32. Se aplicó el Procedimiento de la Oficina Número 186 y la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética transmitió sus conclusiones al Director de HRD.

* * *

Monique Zarka-Martres

Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética