



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

**1 de enero - 31 de diciembre de 2015**

## Índice

INTRODUCCIÓN .....	3
PROMOCIÓN.....	5
<i>Páginas Web</i> .....	5
<i>Conferencias</i> .....	5
<i>Formación en materia de ética</i> .....	7
CONSULTA .....	7
<i>En general</i> .....	7
<i>Solicitudes de asesoramiento</i> .....	8
PROTECCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS QUE DENUNCIAN IRREGULARIDADES .....	9
<i>En general</i> .....	9
<i>Procedimiento para la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades</i> .....	10
<i>Casos</i> .....	12

## 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 titulada “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.<sup>1</sup>
  
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 (el Centro de Turín). La Sra. Zarka-Martres es funcionaria de la OIT desde 1986, donde desempeñó las funciones de Secretaria Adjunta del Tribunal Administrativo de la OIT y de jurista en la oficina del Consejero Jurídico de la OIT antes de trabajar en el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES), en el que actualmente es Jefa de la Unidad de Administración e Inspección del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo.
  
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 velar por que las políticas, procedimientos y prácticas de la OIT refuercen y promuevan las normas éticas establecidas en el Estatuto del Personal y las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional, y garantizar que los

---

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

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 faltas 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 noveno informe presentado por el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética.
5. En 2014, la Oficina de Auditoría Interna y Control (IAO) de la OIT realizó una auditoría interna sobre los procesos de gobernanza de la OIT, que incluyó un examen de las funciones de la Oficina de Ética y una serie de recomendaciones<sup>2</sup>. La IAO consideró que dicha Oficina estaba gestionando eficazmente las consultas de los funcionarios sobre las cuestiones de ética y las actividades externas. Asimismo, la IAO consideró que elaborar un programa específico de formación en relación con la política de protección de las personas que denuncian irregularidades constituiría una buena práctica y recomendó actualizar el procedimiento de protección de las personas que denuncian irregularidades a fin de aclarar algunos de sus pasos. Además, la IAO observó que la estrategia de la Oficina de Ética podría afinarse teniendo en cuenta los resultados de la encuesta en materia de ética de 2013, a fin de incorporar, según lo permitan los recursos disponibles, actividades de divulgación y sensibilización más amplias para el personal de la OIT. Por último, la IAO observó que la Oficina podía continuar mejorando sus prácticas en materia de ética y propuso que se realicen

---

<sup>2</sup> Documento GB.326/PFA/9

periódicamente encuestas como la que se llevó a cabo en 2013 a fin de evaluar el conocimiento general de las políticas y prácticas de la OIT en esta esfera.

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>*

### *Conferencias*

9. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética mantiene un diálogo regular con los miembros de la Red de Ética de las Naciones Unidas, establecida en 2010 y posteriormente denominada Red de Ética de las Organizaciones Multilaterales (ENMO, por sus siglas en inglés), que promueve la colaboración sobre cuestiones de ética en todo el sistema de las Naciones Unidas, haciendo especial hincapié en la aplicación coherente de las normas y políticas en materia de ética.
10. La séptima reunión de la ENMO se celebró en Washington, D.C., EE.UU., del 7 al 10 de julio de 2015. Además de la OIT – que estuvo representada por la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética – participaron en la conferencia representantes de 29 organismos internacionales. Los funcionarios encargados de las cuestiones de ética de varias organizaciones presentaron siete temas y al término de cada presentación se realizó un debate de grupo y una sesión de preguntas y respuestas. Los grupos de debate se centraron en los temas siguientes:

- a) Ética y gestión del cambio :
  - Aprender cómo se puede respaldar la gestión del cambio mediante la evaluación por los profesionales de la ética de los valores, comportamientos y conflictos de intereses potenciales dentro de la Organización ;
  
- b) Investigaciones:
  - Compartir experiencias, consideraciones y conocimientos acerca del proceso de toma de decisiones al realizar investigaciones sobre faltas;
  
- c) Estudios de casos sobre conflictos de intereses:
  - Explicar la cuestión de los conflictos de intereses a través de la perspectiva de las políticas de varios organismos, estudios de casos y grupos de trabajo;
  
- d) Ampliar el alcance del programa sobre ética a las oficinas exteriores:
  - Examinar la estrategia de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) a fin de velar por que los miembros del personal tengan una comprensión uniforme de los valores y la ética de la Organización;
  
- e) Análisis de datos:
  - Aprender por qué la recopilación y el análisis de datos es importante para la labor de los funcionarios encargados de las cuestiones de ética;
  
- f) Formación y divulgación:
  - Presentar un enfoque coordinado para desarrollar en el sistema de las Naciones Unidas normas y programas de formación y educación en materia de ética uniformes y coherentes;
  
- g) Intereses de los actores externos:
  - Ilustrar la cuestión de las expectativas en materia de ética de los actores externos mediante el examen de investigaciones recientes llevadas a cabo por los Estados Miembros y sus posibles implicaciones.

11. Las reuniones anuales de la ENMO constituyen un foro importante para que los expertos en ética compartan sus experiencias de primera mano y aprendan unos de otros. Las presentaciones de los ponentes son instructivas y las sesiones de preguntas y respuestas que se realizan después conducen a debates interesantes y diálogos fructíferos. Estas reuniones son fundamentales para promover y mantener una cultura de ética en el sistema de las Naciones Unidas.

## ***Formación en materia de ética***

12. 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.
13. En septiembre de 2015, el Centro de Turín, en colaboración con HRD, empezó a desarrollar y aplicar un programa de creación de capacidades a fin de ayudar a las Oficinas de País de la OIT y los directores de los Equipos de Trabajo Decente (ETD) a prestar servicios de calidad a los mandantes mediante una gestión eficaz de sus oficinas. El programa de formación se centra en potenciar los aspectos operativos avanzados fundamentales de la gestión y administración a fin de maximizar el rendimiento de las oficinas exteriores. La ética es uno de los elementos de aprendizaje más importantes, como también lo son las finanzas, las compras y los contratos y los riesgos. Un módulo específico de esta formación se centra en los ámbitos de la ética que son pertinentes en lo que respecta a las funciones de los directores de Oficinas de País y ETD, a saber la gobernanza y la rendición de cuentas. Dicho módulo se ha elaborado en colaboración con la oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética.

## **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 incluye tanto a la administración como a los funcionarios, cuyos intereses no son necesariamente los mismos.
16. Como en años anteriores, con frecuencia las solicitudes de asesoramiento fueron más allá de los temas que cubre el mandato del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética y también se pidieron aclaraciones sobre su función de consultiva. Además, una serie de solicitudes de asesoramiento concernían a cuestiones éticas que no estaban directamente relacionadas con el funcionario solicitante sino con un supuesto

comportamiento no ético de un colega o supervisor. En esos casos, se instó a los funcionarios a denunciar, utilizando los mecanismos apropiados, las faltas supuestamente cometidas por los colegas o supervisores.

17. 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. En particular, cuando se tenían que tomar medidas o dar la aprobación, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética remitió a los funcionarios a HRD.

### ***Solicitudes de asesoramiento***

18. 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 algunos ejemplos representativos de esas solicitudes:

a) Un/a funcionario/a pidió asesoramiento acerca de si podía formar parte del Consejo de un centro académico establecido recientemente a través de un proyecto de cooperación técnica de la OIT bajo su supervisión. El/la colega subrayó que el puesto se lo había ofrecido la organización nacional de empleadores que lideraba la iniciativa. También indicó que llevaría a cabo esa labor fuera del horario normal de trabajo de la OIT y que no recibiría remuneración por ella. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética señaló a la atención del/de la funcionario/a el párrafo 8 de la Directiva de la Oficina sobre las reglas relativas a las actividades y ocupaciones externas, IGDS Número 71 y el párrafo 5 de la Pauta de la Oficina sobre el conflicto de intereses, IGDS Número 68. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética recordó al/a la colega que, en su condición de funcionario público internacional, no podía participar en actividades externas que pudieran redundar en conflictos de intereses con la labor de la OIT y explicó que un conflicto de intereses se plantea cuando las relaciones de un funcionario con entidades externas o su posición en ellas pueden comprometer o podría considerarse que comprometen su objetividad e imparcialidad en el ejercicio de sus funciones como funcionario. Además, recordó que los funcionarios de la OIT deberán ejercer sus funciones con total independencia de los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Sobre la base de la información recibida, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética confirmó que se trataba de un caso de conflicto de intereses, ya que realizar una actividad de este tipo comprometería la independencia, objetividad e imparcialidad del/de la funcionario/a en el desempeño de sus funciones.

b) Un/a funcionario/a consultó a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética después de que el representante de una empresa privada, al que conocía en su calidad de funcionario/a de la OIT, lo/la invitara a asistir a un acontecimiento deportivo



importante. Esa empresa estaba interesada en discutir el establecimiento de una asociación con una Oficina de País de la OIT. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética señaló que el/la funcionario/a no debería aceptar la invitación, habida cuenta de que si la aceptaba se crearía una situación de conflicto de intereses y ello implicaría que el/la funcionario/a se aprovechaba de su posición en la OIT. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética recordó al/ a la funcionario/a que el establecimiento de una asociación con la OIT solo debería realizarse en un entorno profesional y de conformidad con las normas específicas de la Oficina a este respecto.

c) Un supervisor se puso en contacto con la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética debido a que uno/a de sus colaboradores/as había participado en un debate político a través de una red social que había molestado al gobierno de un Estado Miembro de la OIT y pidió asesoramiento sobre las medidas a adoptar a este respecto. La Encargada de las Cuestiones de Ética indicó que esta conducta es contraria a las normas de conducta aplicables a los funcionarios de la OIT con arreglo a los documentos IGDS núms. 71 (Directiva de la Oficina sobre las reglas relativas a las actividades y ocupaciones externas) y 67 (Pauta de la Oficina sobre las actividades y ocupaciones externas). Por consiguiente, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética sugirió al supervisor que informara a HRD sobre la situación a fin de que ese departamento pudiera adoptar las medidas pertinentes.

d) Un/a directivo/a informó a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética de que se acaba de enterar de que una persona que trabajaba en su sección con un contrato de corta duración era el novio/la novia de un funcionario que trabajaba en el departamento, aunque no existía relación jerárquica alguna entre esas personas. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética recomendó al/a la directivo/a no renovar el contrato de esa persona a menos que sus competencias específicas fueran necesarias y no fuera posible contratar a otra persona con las mismas calificaciones, todo ello a fin de evitar la percepción de que existía un conflicto de intereses.

## **PROTECCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS QUE DENUNCIAN IRREGULARIDADES**

### ***En general***

19. 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 faltas 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.

20. 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 faltas 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.
21. 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 faltas 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***

22. 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”.
23. Ambos documentos prevén la protección de todos los funcionarios frente a las represalias por denunciar faltas o por haber cooperado en auditorías o investigaciones. En el Procedimiento de la Oficina Número 186 se esbozan los pasos que debe seguir el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética al revisar esas quejas.
24. 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.
25. Dicho procedimiento se elaboró 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, desempeñando 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.

26. La equidad del procedimiento se garantiza a través de las etapas que se detallan en el párrafo 9 del IGDS Número 186:

- a) Proporcionando a la persona que supuestamente toma represalias información completa sobre una queja inicial precedente, 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) Dando a conocer, siempre que el Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética lo considere apropiado y 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.
- 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.

27. Además, en el párrafo 12 del IGDS Número 186 se ha introducido una disposición específica por la que se garantiza la confidencialidad del procedimiento y se otorgan 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.

28. Con arreglo al párrafo 7, 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 faltas se han tomado represalias contra un contratista o sus empleados, agentes o representantes, 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.

29. Habida cuenta de las recomendaciones formuladas en 2014 tras la auditoría que llevo a cabo la IAO sobre la función relativa a las cuestiones de ética, cabe señalar que está previsto que el procedimiento para la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades se actualice en 2016 a fin de incluir aclaraciones en relación con algunas de sus etapas.

### *Casos*

30. Varios funcionarios informaron a la oficina del Funcionario Encargado de las Cuestiones de Ética o a la IAO de que querían denunciar prácticas contrarias a las normas y reglamentos vigentes. Se les informó del procedimiento a seguir para recibir protección contra represalias después de que denuncien irregularidades de buena fe.
31. Durante el periodo considerado, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética no recibió ninguna queja de represalias.

\* \* \*

Monique Zarka-Martres

Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética