



Oficina
Internacional
del Trabajo

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

1 de enero - 31 de diciembre de 2012

Índice

Introducción	2
Promoción	4
Páginas Web	4
Formación En Materia De Ética	4
Consulta.....	4
En General	4
Solicitudes De Asesoramiento	5
Protección de los funcionarios que denuncian irregularidades.....	8
En General	8
Procedimiento Para La Protección De Los Funcionarios Que Denuncian Irregularidades	9
Casos	10

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 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 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 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 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:
 - a) Asesorar al Departamento de Desarrollo de los Recursos Humanos (HRD) a fin de garantizar que las políticas, procedimientos y prácticas de la OIT fortalezcan y promuevan las normas éticas establecidas en el Estatuto del Personal y las Normas

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

de Conducta de la Administración Pública Internacional, y velar por que los funcionarios de la OIT entiendan claramente las normas éticas que les son aplicables.

- b) Previa solicitud, asesorar al personal directivo 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 porque han denunciado casos de falta profesional o han 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 la queja 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 sexto 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 una página web funcional (en español, inglés y francés) sobre las cuestiones de ética, que se actualiza con regularidad y puede encontrarse en la dirección siguiente:

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

9. Además, en enero de 2012, se creó la página web sobre cuestiones de ética del Centro de Turín (en español, inglés, francés, italiano y portugués), que puede encontrarse en la dirección siguiente:

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

Formación en materia de ética

10. 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.
11. En septiembre de 2012, 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”.
12. 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.

CONSULTA

En general

13. 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 demás funcionarios de la OIT sobre cuestiones éticas, incluidas las relacionadas con actividades externas. La

consulta no tiene por objetivo reemplazar a 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.

14. 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.
15. 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 el funcionario solicitante sino con un supuesto comportamiento no ético de un colega o supervisor.
16. 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 informara a la autoridad competente sobre el problema notificado. 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 profesional 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"*).
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.

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 los siguientes ejemplos representativos de esas solicitudes:
 - a) Un/a funcionario/a se puso en contacto con la Encargada de las Cuestiones de Ética para preguntar si podía asumir ciertas responsabilidades en una asociación sin ánimo de lucro que participa en debates políticos nacionales e internacionales en relación con movimientos políticos que surgieron en la Segunda Guerra

Mundial. No estaba prevista ninguna remuneración financiera por el ejercicio de esas actividades. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al/a la colega de que podía ser miembro de esa asociación, pero señaló que una participación más activa (o más militante) en ella podía llevar al/a la funcionario/a a expresar públicamente sus opiniones sobre cuestiones controvertidas, lo cual sería contrario a los deberes que tienen los funcionarios públicos internacionales, a saber los deberes de tacto, reserva, discreción, y otros.

- b) Se consultó a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética sobre la posibilidad de que un/a funcionario/a participara en una reunión oficial de jefes de Estado como parte de la delegación de la OIT o como parte de su delegación nacional. La Encargada de las Cuestiones de Ética se remitió a los párrafos 8 y 9 de la Pauta de la Oficina Número 67 y señaló que el/la funcionario/a debería solicitar: una autorización especial al Director General para participar en esa reunión como miembro de la delegación nacional; asumir personalmente todas las obligaciones financieras relacionadas con la asistencia a la reunión, y pedir una licencia para ese periodo.
- c) Un/a funcionario/a pidió asesoramiento a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética en relación con la publicación de su autobiografía, escrita a título personal y en la que el/la funcionario/a hace referencia a la OIT y a su vida profesional en la Oficina. La Encargada de las Cuestiones de Ética informó al/a la funcionario/a de que la publicación de un libro se considera una actividad externa, y que en dicho libro debe figurar una declaración respecto a que las opiniones expresadas son las del autor y no reflejan necesariamente las de la OIT, y debe evitarse toda mención a los colegas que lleve a que éstos puedan ser fácilmente identificables, a menos que se obtenga su consentimiento. Asimismo, señaló que debido a los posibles beneficios económicos, se debería solicitar una autorización a HRD. Además, recordó que el libro no debía contener ningún elemento que pudiera resultar perjudicial para la reputación de la OIT ni ninguna información sobre la OIT que no deba divulgarse.
- d) Un/a funcionario/a solicitó asesoramiento sobre la posibilidad de formar parte a título voluntario de la Junta Directiva de una ONG humanitaria. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética se remitió a los documentos IGDS sobre las actividades y ocupaciones externas, a saber la Pauta de la Oficina Número 67, el Procedimiento de la Oficina Número 70 y la Directiva de la Oficina Número 71 e informó al/a la funcionario/a de que los objetivos de la ONG parecían ser compatibles con los de la OIT. Sin embargo, indicó que las funciones ejecutivas y administrativas en la Junta Directiva, así como las posibles responsabilidades civiles y penales que podrían derivarse del ejercicio de dichas funciones plantearían problemas en relación con el estatus de un funcionario público internacional. En esas circunstancias, sería preferible plantearse la simple pertenencia a la ONG o una función de “asesoramiento”. La Funcionaria

Encargada de las Cuestiones de Ética también señaló que con arreglo a la Directiva de la Oficina IGDS Número 71, esa pertenencia se consideraría como una actividad externa y que, con arreglo al Procedimiento de la Oficina IGDS Número 70, requeriría la aprobación previa por escrito del jefe responsable.

- e) Un/a funcionario/a fue designado/a para formar parte de un órgano gubernamental de su país y pidió asesoramiento sobre lo que debía hacer al respecto. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética se remitió a los documentos IGDS sobre las actividades y ocupaciones externas, a saber la Pauta de la Oficina Número 67, el Procedimiento de la Oficina Número 70 y la Directiva de la Oficina Número 71 y señaló que, con arreglo al párrafo 8 de la Pauta de la Oficina IGDS Número 67, la posibilidad de ocupar un cargo en un órgano gubernamental plantea problemas en relación con el estatus de un funcionario público internacional. Sin embargo, también informó al/a la funcionario/a de que, con arreglo al párrafo 9 de la misma Pauta de la Oficina, el Director General puede conceder una excepción a esta regla y que en tales casos el funcionario de que se trate deberá precisar al realizar esa actividad que no está actuando en su calidad de funcionario público internacional. Indicó al/a la funcionario/a que la solicitud de tal excepción debía presentarse al Director de HRD a través de su jefe responsable, tal como se prevé en el párrafo 8 del Procedimiento de la Oficina IGDS Número 70.
- f) Un/a funcionario/a preguntó sobre la posibilidad de escribir una tesis abordando la cuestión de la cultura organizacional de la OIT. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó que ese proyecto constituía una actividad externa que no podía ser llevada a cabo durante las horas de trabajo y que el/la funcionario/a tenía que evitar expresar públicamente cualquier punto de vista que pudiera ir en detrimento de la reputación de la Organización. Asimismo, informó al/a la colega del riesgo de incumplir sus deberes como funcionario público internacional, tales como los deberes de tacto, discreción y respeto de las diferentes culturas. También indicó al/a la funcionario/a que debía solicitar una autorización a HRD, proporcionado toda la información pertinente.
- g) Un/a funcionario/a recibió un título honorífico y pidió asesoramiento sobre lo que debía hacer al respecto. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética se remitió al capítulo 1 del Reglamento del Personal y a dos documentos IGDS sobre las actividades y ocupaciones externas, a saber la Pauta de la Oficina Número 67 y la Directiva de la Oficina Número 71. De conformidad con estas normas un funcionario “No puede aceptar ninguna distinción honorífica, condecoración, remuneración, favor, donativo u honorarios de cualquier gobierno o persona ajena a la Organización, salvo con la aprobación previa del Director General.” Sin embargo, también indicó al/a la funcionario/a que con arreglo al párrafo 30 de la Pauta de la Oficina IGDS Número 67, “Por regla general, sólo se permitirá la aceptación de una condecoración si se refiere a servicios prestados en un período

durante el cual el funcionario no trabajaba para la OIT. En el caso de que usted no pueda rechazar una condecoración que se le otorgue de manera oficial por servicios prestados como funcionario de la OIT, sin correr el riesgo de verse en una situación embarazosa, deberá aceptarla en nombre de la OIT e informar inmediatamente al respecto al jefe superior”. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética entendió que la distinción honorífica se concedía más a título personal que en relación con las actividades del/de la funcionario/a en representación de la Oficina e indicó al/a la colega que debía solicitar la autorización al Director HRD a través de su jefe responsable, proporcionado toda la información pertinente.

- h) Se pidieron aclaraciones a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética en relación con regalos recibidos de ministerios gubernamentales durante una reunión oficial. La Encargada de las Cuestiones de Ética se remitió al artículo 1.5 del Reglamento del Personal y señaló que habida cuenta de las obligaciones de los funcionarios públicos internacionales recibir regalos resulta embarazoso y debería evitarse en la medida de lo posible. Indicó que esos regalos debían entregarse a DOSCOM.

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 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.
- 20. 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.
- 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 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, en particular 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 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 las 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. 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.
26. 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.
27. 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.
28. 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

29. 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