



Oficina Internacional del Trabajo

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

1 de enero - 31 diciembre de 2014

Índice

INTRODUCCIÓN	2
PROMOCIÓN.....	3
<i>Páginas Web</i>	3
<i>Conferencias</i>	4
<i>Formación en materia de ética</i>	5
CONSULTA	5
<i>En general</i>	5
<i>Solicitudes de asesoramiento</i>	6
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>	11

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.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 esta función fue transferida a la Sra. Monique Zarka-Martres y, con efecto a partir del 1 de noviembre de 2010, el mandato de la Funcionaria Encargada de la Cuestiones de Ética 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), donde actualmente es Jefa de la Unidad de Inspección del Trabajo, Administración del Trabajo y Seguridad y Salud en el Trabajo.
3. El/la Funcionario/a de la OIT Encargado/a 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

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

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/la Funcionario/a Encargado/a 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/la Funcionario/a Encargado/a de las Cuestiones de Ética informa directamente al Director General, y le presenta un informe periódico. Este es el octavo informe presentado por el/la Funcionario/a Encargado/a de las Cuestiones de Ética.
 5. La labor del/dela Funcionario/a Encargado/a de las Cuestiones de Ética cubre tres esferas principales: *promoción, consulta y protección de los funcionarios que denuncian irregularidades.*
 6. En el informe las tres esferas se abordan por separado.

PROMOCIÓN

Páginas Web

7. La Oficina de la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética ha creado páginas web funcionales sobre las cuestiones de ética para la OIT (en inglés, francés y español) y el Centro de Turín (en inglés, francés, español, 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

8. 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.
9. La sexta edición de la reunión de la ENMO, la edición de 2014 se celebró en Copenhague, Dinamarca, del 8 al 11 de julio de 2014. En dicha conferencia, que duró tres días, participaron representantes de 23 organismos internacionales. La OIT estuvo representada por la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética. Los oradores, a los que se invitó a compartir sus conocimientos y experiencias, abordaron los cinco temas que se señalan a continuación:
 - Hablando de nuestros valores: iniciativas de promoción y toma de conciencia;
 - Compartiendo prácticas y políticas innovadoras y nuevos desafíos;
 - Colaboración de la Oficina de Ética con otras partes interesadas: cómo construir alianzas internas y relaciones eficaces;
 - Protección de los funcionarios que denuncian irregularidades y represalias: prevención y ¿qué significa “protección”?;
 - Cuestiones éticas que se plantean en relación con la utilización de las redes sociales.
10. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética intervino como miembro del panel sobre el cuarto tema: Protección de los funcionarios que denuncian irregularidades: prevención y ¿qué significa “protección”?
11. En septiembre de 2014, la OIT fue sede de la primera conferencia sobre las mejores prácticas en la resolución de los conflictos laborales en las organizaciones internacionales. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones

de Ética participó como moderadora en la sesión titulada "Investigaciones internas: asegurar el debido proceso y la no represalia".

Formación en materia de Ética

12. Como se señaló anteriormente, la Funcionaria Encargada 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 marzo de 2013, HRD puso en marcha ILOPeople, una aplicación informática en la Web elaborada para gestionar las evaluaciones del trabajo, registrar los perfiles de los funcionarios y hacer un seguimiento de las actividades de formación del personal. El módulo ILOPeople incluye en su programa un curso obligatorio de formación por medio de Internet sobre gobernanza interna, elaborado por diversos departamentos, incluida la Oficina de la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética. Este curso tiene por objeto sensibilizar sobre la gobernanza interna de la OIT, y, al igual que en otros temas del programa, en él se integran los principios éticos, que son transversales. El objetivo de HRD es que todo el personal de la OIT termine el curso.
14. También debe señalarse que el Módulo de formación en materia de ética por medio de Internet actualmente está disponible en la página Web de la Oficina de Ética y en ILOPeople. Este módulo ofrece formación sobre la ética en la OIT e información sobre la función de la ética, y se realiza de forma voluntaria. Se pretende que sirva como introducción a la ética y proporcione a los miembros del personal una valiosa oportunidad de familiarizarse con posibles desafíos éticos.

CONSULTA

En general

15. La segunda esfera de responsabilidad de la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética es la función de asesoramiento. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética asesora, previa solicitud, al personal directivo y a los funcionarios de la OIT sobre cuestiones éticas, particularmente 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.

16. 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.
17. 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 de la Funcionaria Encargada 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.
18. 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."*).
19. 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

20. La Oficina de la Funcionaria Encargada 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 a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética en relación con la posibilidad de participar en las reuniones del consejo municipal de su pequeña ciudad (7.000 habitantes). El/la colega especificó que su participación no tendría carácter político sino administrativo, que no recibiría remuneración y que llevaría a cabo esa labor fuera de su horario normal de trabajo en la OIT. Basándose en esta

información, y previa consulta con HRD, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética indicó al/a la colega que podía participar en esas reuniones y que no era necesario que solicitara la autorización de HRD.

- b) Un/a funcionario/a pidió consejo a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética después de que un proveedor de servicios lo/la invitara a asistir a un concierto en calidad de VIP. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al/a la funcionario/a de que aceptar una invitación de ese tipo vulnera los principios éticos de la OIT.
- c) Un/a funcionario/a pidió asesoramiento en relación con una actividad externa como controlador administrativo en el marco de la cual debía presentar cada dos meses sugerencias y comentarios al gobierno de su país sobre los servicios administrativos de un ministerio, labor por la cual percibiría una pequeña remuneración. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética recordó al/a la funcionario/a que en su condición de funcionario público internacional tiene la obligación general de actuar con independencia, tacto y discreción, especialmente en relación con los gobiernos. Habida cuenta de que esta actividad implicaba una evaluación de la administración del gobierno y posibles críticas que se harían públicas, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética recomendó al/a la funcionario/a que no continuara realizando esa actividad.
- d) Un/a funcionario/a que participaba en un programa de capacitación en materia de hipnosis preguntó si tenía que pedir autorización para practicar este tipo de actividad, que no está relacionada con la labor de la OIT y llevaría a cabo fuera de las horas de trabajo, y por la cual no recibiría ninguna remuneración. También preguntó lo que debería hacer en caso de que decidiera cursar esa formación y cobrar a sus futuros clientes. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética señaló a la atención del/de la funcionario/a el artículo 1.2 del Estatuto del Personal y los principios generales que figuran en el párrafo 8 del IGDS Número 71. Recordó que, tanto dentro como fuera de la Organización, los funcionarios públicos internacionales deben abstenerse de realizar actos que puedan ir en detrimento de la dignidad de sus funciones o perjudicar la reputación de la Organización. Indicó al/a la funcionario/a que si respetaba esas reglas, y siempre que la actividad se llevara a cabo fuera de las horas de trabajo, no tuviera relación con la labor de la OIT, no estuviera remunerada y no generara ningún otro tipo de beneficio financiero, no tendría que pedir autorización. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética subrayó que en todo caso el/la funcionario/a no debería ejercer, promover o anunciar esa actividad en el lugar de trabajo. Además indicó que, en caso de que el/la funcionario/a quisiera recibir una remuneración por esa actividad podría concedérsele un permiso para recibir honorarios moderados (párrafo

28 del IGDS Número 67) y que para ello tendría que presentar una solicitud al Director de HRD a través de su jefe responsable.

- e) Se invitó a un/a funcionario/a a formar parte del Consejo General de una Universidad, en el que llevaría a cabo una labor de asesoramiento, para lo cual tendría que realizar uno o dos viajes al año a fin de supervisar las actividades y participar en la adopción de planes estratégicos y directrices generales de la Universidad y asesorar al Decano. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética señaló a la atención del/de la funcionario/a la Directiva de la Oficina sobre las reglas relativas a las actividades y ocupaciones externas, IGDS Número 71 (Versión 1), la Pauta de la Oficina sobre actividades y ocupaciones externas, IGDS Número 67 (Versión 1), y el Procedimiento de la Oficina sobre los procedimientos de aprobación de actividades y ocupaciones externas, IGDS Número. 70 (Versión 1). En particular, remitió al/a la funcionario/a a los principios generales que figuran en los párrafos 7 y 8 del IGDS Número 71, y al párrafo 14 de ese mismo IGDS en el que se señala que normalmente no se requerirá aprobación para participar en cualquier actividad que: se lleve a cabo fuera de las horas de trabajo; no esté relacionada con la labor de la OIT, y no sea remunerada ni dé lugar a ninguna forma de beneficio financiero. Además señaló que, sobre la base de las normas establecidas, si se reúnen las tres condiciones previstas en el párrafo 14 del IGDS Número 71, la actividad puede aceptarse y no requiere autorización. Sin embargo, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética también recordó al/a la funcionario/a que si no se reuniera una de esas condiciones debería remitirse a los procedimientos de aprobación previstos en el IGDS Número 70.
- f) Un/a funcionario/a pidió asesoramiento a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética acerca de una solicitud de préstamo para financiar su proyecto de construcción de viviendas de alquiler en el extranjero. Al tiempo que indicó que esta solicitud de asesoramiento en relación con un préstamo no entraba en el ámbito de su mandato, la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al/a la funcionario/a de que, habida cuenta de las responsabilidades y la labor de gestión que conlleva un proyecto de esta índole así como de los ingresos potenciales que se podrían obtener, ese proyecto inmobiliario parecía ser incompatible con el estatus de funcionario público internacional.
- g) Un/a funcionario/a preguntó a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética si podía formar parte de la Junta Directiva de un negocio hotelero familiar. El/la colega aclaró que los otros miembros de la junta eran familiares suyos, que el negocio no tenía ninguna relación con su trabajo en la OIT y que realizaría esa labor fuera de las principales horas de trabajo de la OIT, y añadió que no recibiría ninguna compensación financiera o de otro tipo por ese trabajo. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al/a la

funcionario/a de que toda función ejecutiva en un negocio, aunque no sea remunerada, generalmente es incompatible con el estatus de funcionario público internacional. Asimismo, recordó al/a la colega que las solicitudes de autorización para dedicarse a ocupaciones ajenas a la OIT deben dirigirse al Director de HRD.

- h) Se pidió asesoramiento a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética en relación con un Iphone que un gobierno había regalado a un/una colega. Luego de consultar al Tesorero (véase IGDS Número 57 (Versión 2) sobre donaciones e invitaciones), la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al/a la colega de que habida cuenta de que la devolución del regalo podría crear una situación embarazosa éste debería registrarse como propiedad de la OIT.
- i) Un/a funcionario/a informó y pidió asesoramiento a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética sobre el comportamiento de un/a colega en una red social y preguntó por la política de la OIT a este respecto. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética informó al/a la funcionario/a de que la evaluación de la conducta de los miembros del personal no entra en el ámbito de su mandato y de que esas cuestiones deben notificarse a HRD. En lo que respecta a los principios y las normas aplicables, remitió al/a la funcionario/a a: los puntos 31 y 37 de las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional; los artículos 1.1 y 1.2 del Estatuto del Personal de la OIT, y los puntos 4 b), c) y e) de la Directiva de la Oficina Número 315 (Versión 1) sobre el uso de las redes sociales.

PROTECCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS QUE DENUNCIAN IRREGULARIDADES

En general

- 21. La tercera responsabilidad de la Funcionaria Encargada 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.
- 22. Sin embargo, tal como se señaló antes, la Oficina de la Funcionaria Encargada 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 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. La Funcionaria Encargada 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

24. 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”.
25. 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. 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.
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. 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.
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) 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.
29. También se ha introducido una disposición específica por la que se garantiza la confidencialidad del procedimiento y se han otorgado al/a la Funcionario/a Encargado/a 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. 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

31. Un/a funcionario/a que llevaba a cabo una actividad protegida informó a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética de que temía ser objeto de represalias. La Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética proporcionó al/a la funcionario/a información detallada acerca del procedimiento a seguir para presentar una queja formal alegando represalias o amenazas de represalias, con arreglo al IGDS Número 186 (Versión 1), sobre la protección de los funcionarios que denuncian irregularidades. Asimismo, indicó al/a la funcionario/a que si debido a su denuncia se generaba un mal ambiente de trabajo se pusiera en contacto con HRD. Hasta la fecha, el/la funcionario/a no

ha presentado ninguna queja formal a la Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética.

* * *

Monique Zarka-Martres

Funcionaria Encargada de las Cuestiones de Ética