



Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Distr. general
27 de marzo de 2014
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2014

Ginebra, 23 a 27 de junio de 2014

Tema 16 del programa provisional

UNFPA – Informes de las Oficinas de Ética del PNUD, el UNFPA y la UNOPS

Fondo de Población de las Naciones Unidas

Informe de la Oficina de Ética correspondiente a 2013

Resumen

Este informe se presenta a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones anual de 2014 de conformidad con el párrafo 9 de la decisión 2010/17 de la Junta Ejecutiva relativa a los informes de las Oficinas de Ética del PNUD, el UNFPA y la UNOPS. Conforme a lo dispuesto en el boletín del Secretario General titulado "Aplicación de normas éticas en todo el sistema de las Naciones Unidas: órganos y programas administrados por separado (ST/SGB/2007/11)", el informe fue examinado por el Panel de Ética de las Naciones Unidas en su 55° período de sesiones, el 4 de febrero de 2014, y se transmitió posteriormente al Director Ejecutivo del UNFPA.

El presente informe ofrece un resumen de las actividades realizadas por la Oficina de Ética del UNFPA en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2013, y describe tendencias en las esferas de trabajo que forman parte de su mandato. El informe también facilita recomendaciones a la dirección para que fortalezca la cultura institucional de integridad y cumplimiento.

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee tomar nota del presente informe y formular observaciones sobre los avances de la labor de la Oficina de Ética del UNFPA.



Índice

I.	Introducción	3
II.	Actividades de la Oficina de Ética del UNFPA	3
	A. Capacitación, educación y divulgación	5
	B. Asesoramiento y orientación	8
	C. Programa de declaración de la situación financiera	12
	D. Protección contra las represalias por denunciar faltas de conducta o colaborar en actividades debidamente autorizadas de determinación de hechos	15
	E. Establecimiento de normas y apoyo a las políticas	16
III.	Panel de Ética de las Naciones Unidas y Red de Ética de las Organizaciones Multilaterales	18
IV.	Recomendaciones formuladas a las administraciones	18
V.	Conclusión	20
Gráficos		
1	Solicitudes de servicios por categoría en 2013	4
2	Sinopsis de las solicitudes de servicios por categoría: retrospectiva de tres años	5
3	Solicitudes de asesoramiento y orientación en materia de ética por asunto: período de 2008 a 2013	9
4	Solicitudes de asesoramiento y orientación en materia de ética por ubicación geográfica: comparación de los datos correspondientes a 2011, 2012 y 2013	10
5	Solicitudes de asesoramiento y orientación en materia de ética: desglose de los datos de 2013	10
6	Participación en las campañas de declaración de la situación financiera por ubicación y año civil: período de 2006 a 2012	13
7	Cifras totales de personal sobre el terreno obligado a declarar su situación financiera correspondiente al año civil 2012 por ubicación	14
8	Cifras totales de personal obligado a declarar su situación financiera correspondiente al año civil 2012 por categoría	14

I. Introducción

1. El presente informe, el 6º desde el establecimiento de la Oficina de Ética en enero de 2008, abarca el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2013. El informe, elaborado de conformidad con lo dispuesto en la sección 5.4 del boletín del Secretario General ST/SGB/2007/11, titulado "Aplicación de normas éticas en todo el sistema de las Naciones Unidas: órganos y programas administrados por separado", se presenta a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones anual de 2014, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 9 de la decisión 2010/17 de la Junta Ejecutiva relativa a los informes de las Oficinas de Ética del PNUD, el UNFPA y la UNOPS.

2. Como otras oficinas de ética del sistema de las Naciones Unidas, la Oficina de Ética del UNFPA opera según los principios de independencia, imparcialidad y confidencialidad. La Oficina de Ética ayuda al Director Ejecutivo a asegurar que todo el personal del UNFPA acate y desempeñe sus funciones en consonancia con los criterios éticos más elevados exigidos por la Carta de las Naciones Unidas y las normas de conducta de la administración pública internacional. A tal efecto, las actividades de la Oficina de Ética tienen por objetivo promover una cultura institucional basada en los valores compartidos de integridad, rendición de cuentas, transparencia, profesionalidad y respeto mutuo.

3. Este informe describe las principales actividades realizadas por la Oficina de Ética en 2013. Asimismo, ofrece una evaluación de las medidas adoptadas y los avances conseguidos en cuanto a la aplicación de las recomendaciones clave que se formularon a las administraciones en el "Informe de la Oficina de Ética correspondiente a 2012" (DP/FPA/2013/2); a saber: a) compromiso más directo del personal directivo con la prestación de educación en materia de ética a su personal y con la supervisión del cumplimiento de las normas éticas por parte del personal, b) mayor responsabilidad a nivel directivo en la creación de entornos laborales que fomenten una cultura de hablar sin temor a las represalias y c) mayor inversión en capacitación sobre liderazgo ético para el personal directivo.

4. Al evaluar el desarrollo de la función de la ética en la organización, el informe toma en consideración las interacciones del personal con la Oficina de Ética y las medidas adoptadas por los cuadros directivos con el fin de institucionalizar los conceptos éticos en las iniciativas y los discursos de toda la organización. En este contexto, el informe formula recomendaciones adicionales a los cuadros directivos para avanzar a partir de los logros obtenidos hasta ahora, a fin de reforzar la capacidad del UNFPA de mantener los criterios éticos más elevados.

II. Actividades de la Oficina de Ética del UNFPA

5. Como en años anteriores, las actividades de la Oficina de Ética se llevaron a cabo en las siguientes cinco esferas de trabajo que forman parte de su mandato:

a) Elaborar normas y material de capacitación y formación sobre cuestiones de ética, en coordinación con el Panel de Ética de las Naciones Unidas y otras oficinas del UNFPA, según corresponda, y llevar a cabo actividades de divulgación en materia de ética;

- b) Proporcionar asesoramiento y orientación de carácter confidencial al personal sobre asuntos relacionados con la ética, cuando lo solicite;
- c) Gestionar el programa de declaración de la situación financiera;
- d) Desempeñar las funciones que le sean asignadas de conformidad con la política de protección del personal contra las represalias por denunciar faltas de conducta o cooperar con auditorías o investigaciones debidamente autorizadas;
- e) Proporcionar orientación y apoyo normativo a los directivos sobre la fijación de normas éticas para asegurar que las normas, las políticas, los procedimientos y las prácticas de la organización refuercen y promuevan el más alto grado de ética e integridad dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas, el reglamento y el estatuto del personal aplicables, y las normas de conducta de la administración pública internacional.

6. La Oficina de Ética del UNFPA recibió un total de 285 solicitudes de sus servicios en 2013. En los últimos años, la mayor sensibilidad existente hacia las cuestiones relacionadas con la ética ha resultado en un mayor uso de los servicios ofrecidos por la Oficina; en particular, la prestación de asesoramiento y orientación en materia de ética. De las 285 solicitudes recibidas en 2013, la mayoría (161) guardaba relación con los servicios prestados en su función de asesoramiento y consejo, y 54 de ellas tenían que ver con el programa de declaración de la situación financiera. Asimismo, se prestaron servicios en apoyo de la coherencia en todo el sistema y la armonización de las políticas en materia de ética (28), así como en relación con la fijación de normas éticas dentro del UNFPA (19). En el gráfico 1 se presentan los porcentajes de las solicitudes de servicio desglosadas por categoría. El gráfico 2 refleja los servicios ofrecidos por la Oficina de Ética durante el período de 3 años comprendido entre 2011 y 2013.

Gráfico 1
Solicitudes de servicios por categoría en 2013

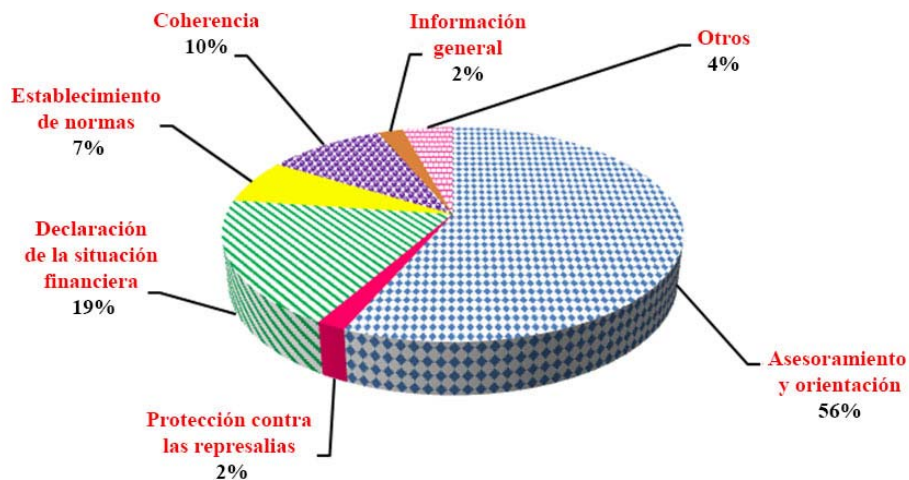
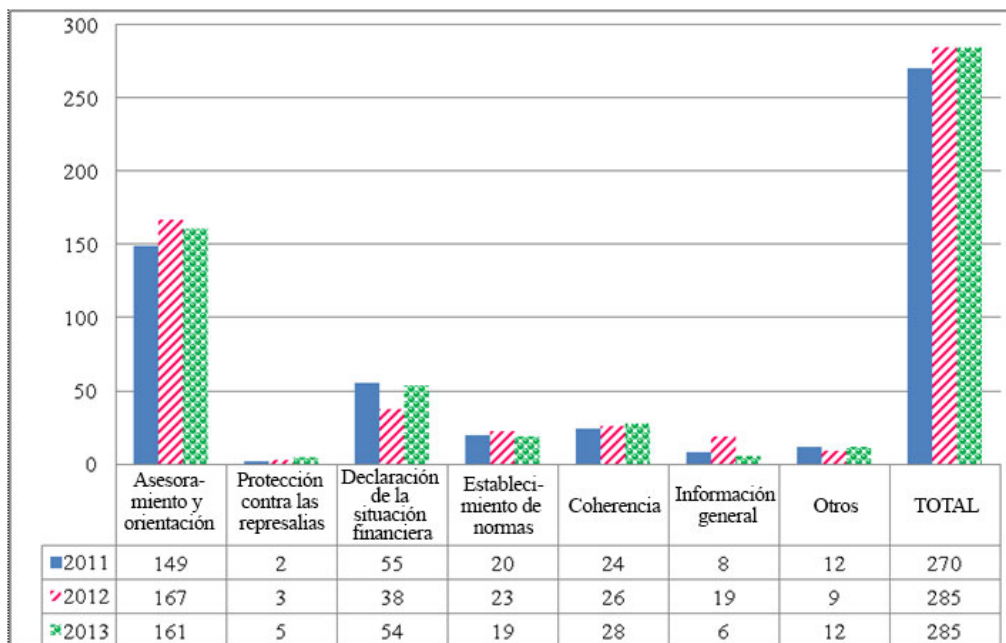


Gráfico 2
Sinopsis de las solicitudes de servicios por categoría: retrospectiva de tres años



A. Capacitación, educación y divulgación

7. En 2013, la Oficina de Ética mantuvo su buen rendimiento en cuanto a capacitación y comunicación. El programa de capacitación, educación y divulgación de la Oficina de Ética tiene como objetivo reforzar los valores y principios fundamentales de las Naciones Unidas, aumentar el conocimiento y el cumplimiento de las políticas específicas del UNFPA en materia de ética y alentar al personal y a los cuadros directivos a respetar los criterios éticos más elevados. La Oficina concentró sus esfuerzos en asegurar el compromiso de los directivos de colaborar con la Oficina de Ética proporcionando educación continua en materia de ética para su personal. Como se mencionó en el “Informe de la Oficina de Ética correspondiente a 2012”, aunque el programa de capacitación, educación y divulgación de la Oficina de Ética crea concienciación sobre normas éticas con el fin de promover el respeto de dichas normas y su incorporación en la adopción diaria de decisiones, el personal directivo debe comprometerse más directamente con la prestación de educación en materia de ética a su personal y con la supervisión del cumplimiento de las normas éticas por parte de este. En concreto, los directivos deben estar especialmente atentos a los conflictos de intereses que ellos mismos o su personal puedan encontrarse al tratar con terceras partes (como proveedores o asociados en la ejecución). Los directivos deben alentar al personal a exponer estos conflictos abiertamente para que puedan ser abordados.

8. Con el fin de conseguir que los directivos, en especial los jefes de oficina, ejerzan el liderazgo de manera más dinámica a la hora de proporcionar educación en materia de ética a su personal, la Oficina de Ética ha desarrollado nuevas notas orientativas y materiales de capacitación sobre los conflictos de intereses. La Oficina ha publicado una guía titulada *Leading a Dialogue on Integrity*, que incluye estudios de casos sobre conflictos de intereses e instrucciones para la facilitación. Esta iniciativa destaca los motivos que deben llevar a los jefes de oficina a entablar un diálogo regular con su personal acerca de los desafíos de carácter ético que les puede plantear el trabajo cotidiano. Esta guía se presentó a través de la plataforma web interna de comunicación del UNFPA “Voices”, e incluye una entrevista con el asesor de ética sobre el liderazgo ético.

9. Habida cuenta de que la cultura ética de una organización está condicionada en gran medida por el cumplimiento de los criterios éticos más elevados que demuestren sus directivos, la Oficina de Ética informó a los miembros del Comité Ejecutivo del UNFPA sobre la responsabilidad de todos y cada uno de los miembros del Comité Ejecutivo de predicar con el ejemplo. En esta información se destacó la responsabilidad colectiva del Comité Ejecutivo en cuanto al ejercicio del liderazgo ético y la obligación de sus miembros, a título individual, de asegurar la integridad y la transparencia en sus propios procesos de adopción de decisiones. La Oficina alertó al Comité Ejecutivo sobre los nuevos dilemas éticos derivados de la participación del personal en las redes sociales y la mayor colaboración institucional con el sector privado. La Oficina de Ética hizo también hincapié en las preocupaciones planteadas por el personal acerca de los estilos de dirección intimidatorios y agresivos y en la obligación de los propios miembros del Comité Ejecutivo de adoptar medidas rápidas y correctivas cuando tengan conocimiento de estos tipos de comportamiento. El Comité Ejecutivo señaló los riesgos en materia de reputación que surgen cuando los dirigentes no resuelven la intimidación laboral y la incidencia que esto puede tener en la motivación y el ánimo del personal.

10. La Subdivisión de Aprendizaje y Perspectivas de Carrera del UNFPA ha mantenido su papel como socio clave de la Oficina de Ética a la hora de proporcionar educación en materia de ética al personal. Dicha Subdivisión supervisa, a través del sistema de evaluación de la actuación profesional, el cumplimiento de los miembros del personal del curso en línea obligatorio: “Ética, integridad y lucha contra el fraude: la fijación de normas en el UNFPA”. En 2013, se incluyeron sesiones de capacitación en materia de ética en talleres de iniciación organizados por la Subdivisión de Aprendizaje y Perspectivas de Carrera y dirigidos al personal nacional e internacional recién contratado que hubiera estado recientemente destinado en oficinas nacionales/regionales/subregionales y en diversas dependencias de la sede. La incorporación de capacitación en materia de ética en los talleres de iniciación permitió presentar la Oficina de Ética y los servicios que presta a los nuevos miembros del personal y, además, destacar las expectativas de la organización en cuanto a la conducta ética. Asimismo, la Oficina de Ética colaboró con esta Subdivisión de Aprendizaje y Perspectivas de Carrera para incluir conceptos de liderazgo ético en los programas de capacitación en curso sobre aptitudes de dirección orientados a directivos de categoría intermedia y superior.

11. A nivel regional, la capacitación en materia de ética se llevó a cabo en colaboración con el Taller sobre Gestión de Recursos Humanos que se celebró en Bangkok (Tailandia), al que asistieron los directores de operaciones y el personal de administración y finanzas de la región de Asia y el Pacífico, y con el taller del Programa de Capacitación de Dirigentes (LEAD) para directivos de categoría intermedia y superior de la región de los Estados Árabes que tuvo lugar en Casablanca (Marruecos). También se llevaron a cabo talleres de capacitación dedicados a la cuestión ética para el personal de las oficinas en el país de Tailandia, Nepal y el Pakistán, así como para el de la Oficina Regional en Asia y el Pacífico. Asimismo, se celebraron reuniones informativas sobre ética para el personal de la División Técnica, la División de Servicios de Gestión, la División de Información y Relaciones Externas, la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad, la Oficina del Director Ejecutivo y la Secretaría de la CIPD después de 2014. En estas sesiones se puso el acento en la interrelación existente entre las prácticas y los comportamientos éticos, la mejora de la motivación y el ánimo del personal y la eficacia en el rendimiento del equipo. También se destacaron las expectativas del UNFPA en cuanto al liderazgo ético y las obligaciones de los directivos de crear entornos laborales en los que el personal pueda expresar una crítica constructiva y hablar sin temor a las represalias. Todas las sesiones de capacitación e información a las que se ha hecho referencia se realizaron con el apoyo de los directores/jefes de oficina correspondientes, quienes, a su vez, participaron en los debates.

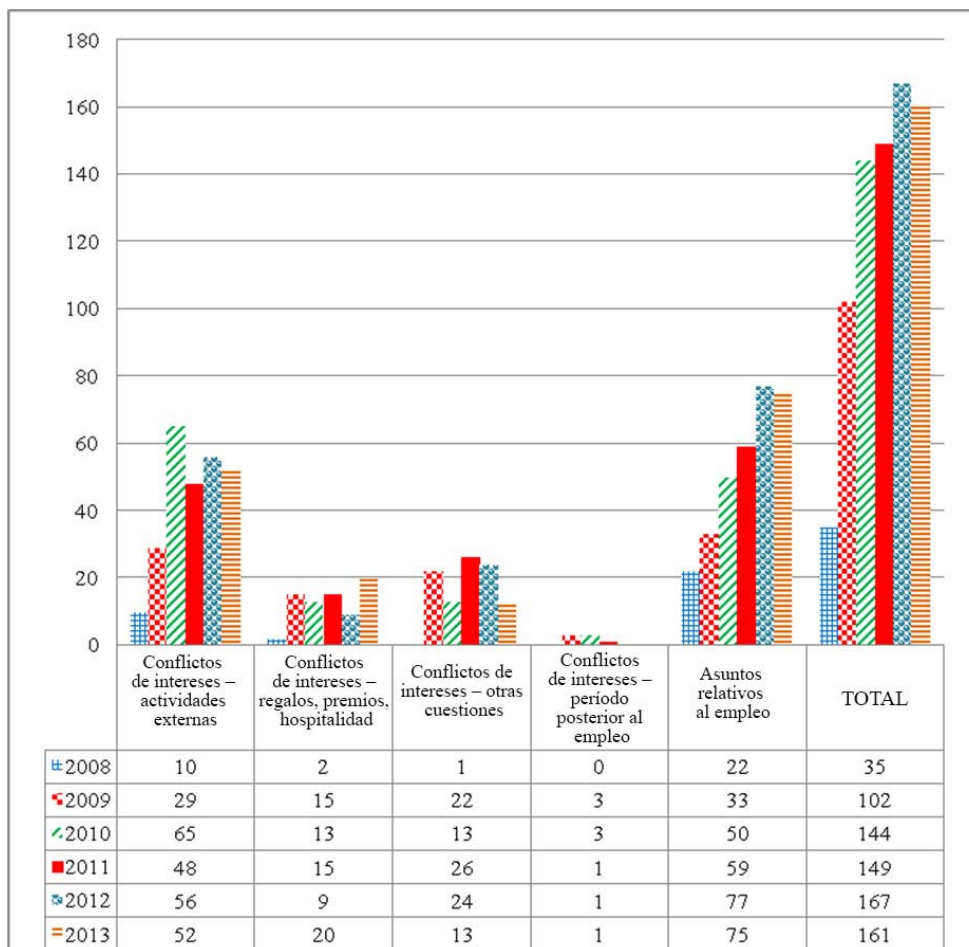
12. Como se desprende de lo anterior, en 2013 la Oficina de Ética utilizó múltiples foros para celebrar sesiones presenciales de información y capacitación en materia de ética. Unos 525 funcionarios asistieron a estas sesiones, lo que constituye la cifra más alta registrada desde el establecimiento de la Oficina de Ética. Estas sesiones impulsaron debates sinceros sobre diversas situaciones de conflicto de intereses y sobre comportamientos que socavaron el ánimo y la motivación del equipo, además de obstaculizar su rendimiento efectivo. Dichas sesiones sirvieron de plataforma para sensibilizar sobre la política de protección contra las represalias, para promover la confianza del personal en esta política y para alentar al personal a informar sobre conductas inapropiadas sin temor a las represalias. Asimismo, las sesiones funcionaron como catalizador para el personal en busca de asesoramiento de carácter confidencial en materia de ética, inmediatamente después de la celebración de las mismas se produjo un repunte en el número de solicitudes individuales de asesoramiento y orientación. Este hecho refuerza la observación de que la Oficina de Ética desempeña una importante función preventiva.

13. La Oficina de Ética siguió manteniendo también un sólido sitio web que pone a disposición de los usuarios diversos materiales informativos y notas orientativas acerca de la prevención y la mitigación de conflictos de intereses, las conductas respetuosas en el lugar de trabajo, los requisitos del programa de declaración de la situación financiera y la naturaleza y el alcance de la protección de los denunciantes de irregularidades. El sitio web también ofrece un fácil acceso a todos los procedimientos, directrices y políticas relacionados con la ética y al curso en línea sobre ética obligatorio (en inglés, francés y español). Su contenido se actualizó periódicamente con estudios de casos y cuestionarios sobre diversas situaciones a las que el personal podría tener que hacer frente en su trabajo cotidiano y la señalización de "la respuesta correcta" que debería darse ante estas situaciones. Asimismo, el sitio web ha seguido sirviendo como herramienta de iniciación a las cuestiones relacionadas con la ética y los servicios que ofrece la Oficina y como recurso para la educación continua en materia de ética.

B. Asesoramiento y orientación

14. El suministro de asesoramiento y orientación es una función fundamental de la gestión de riesgos de la Oficina de Ética y constituye la piedra angular de su labor preventiva. Como se ha mencionado anteriormente, una de las principales consecuencias de las numerosas actividades de capacitación y divulgación desarrolladas por la Oficina de Ética fue el aumento de las solicitudes de prestación de los servicios ofrecidos por la Oficina en todas las esferas que forman parte de su mandato y, en particular, en relación con el asesoramiento de carácter confidencial. Como se desprende del gráfico 3, el número de solicitudes de servicios de asesoramiento ha aumentado desde la creación de la Oficina en 2008. Este aumento evidencia una confianza plena en la Oficina de Ética por parte del personal y los cuadros directivos y un reconocimiento de su capacidad para actuar como proveedor seguro, fiable y confidencial de asesoramiento de alta calidad en materia de ética.

Gráfico 3
Solicitudes de asesoramiento y orientación en materia de ética por asunto:
período de 2008 a 2013



15. A fin de atender todas las solicitudes de asesoramiento confidencial, cada vez más numerosas y complejas, la Oficina de Ética implantó en 2011 un sistema de base de datos de asistencia individualizada. La base de datos permite un fácil seguimiento de los casos de acuerdo con diversos parámetros y supone una valiosa herramienta para garantizar la coherencia en el asesoramiento ofrecido por la Oficina de Ética. Esta Oficina es capaz de realizar ahora un análisis más detallado del tipo de consultas recibidas (gráficos 4 y 5) gracias a la introducción de nuevas funcionalidades en esta base de datos. Por consiguiente, la Oficina de Ética puede alertar al Comité Ejecutivo sobre los problemas y las preocupaciones más habituales en materia de ética (párrafo 9 anterior) y colaborar, sin dejar de preservar la confidencialidad, con los directores regionales y los directores de las divisiones de la sede en la solución de problemas específicos relacionados con la ética en sus respectivas regiones y divisiones. Esta mejora en el sistema de registro de consultas hizo también posible una aplicación más focalizada de la capacitación facilitada en las oficinas que se identificaron en el párrafo 11 anterior.

Gráfico 4
Solicitudes de asesoramiento y orientación en materia de ética por ubicación geográfica: comparación de los datos correspondientes a 2011, 2012 y 2013

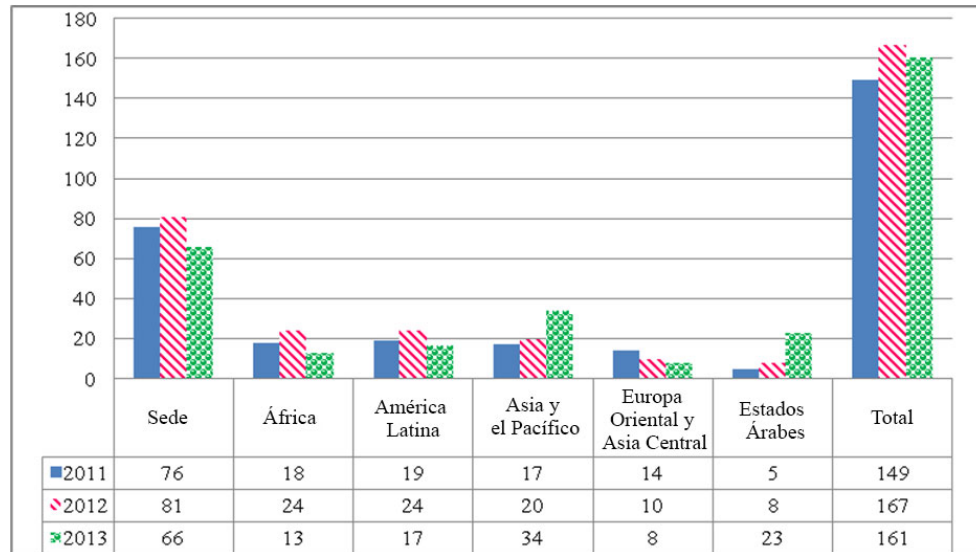


Gráfico 5
Solicitudes de asesoramiento y orientación en materia de ética: desglose de los datos de 2013

Núm.	Categoría	Núm. total de casos	Sobre el terreno	Sede
A.	Conflictos de intereses: actividades externas	52	28	24
B.	Conflictos de intereses: regalos, premios y hospitalidad	20	11	9
C.	Conflictos de intereses: otros	13	7	6
D.	Conflictos de intereses: período posterior al empleo	1	1	-
Subtotal		86	47	39
E.	Asuntos relativos al empleo:			
	- Cuestiones sobre conductas respetuosas en el lugar de trabajo	44	25	19
	- Aclaración de las políticas relacionadas con el personal	24	17	7
	- Protección contra las represalias			
	- Denuncia de fraude	5	4	1
		2	2	-
Subtotal		75	48	27
SUMA TOTAL		161	95	66

16. La Oficina de Ética sirve como recurso para identificar y gestionar conflictos de intereses reales, potenciales o aparentes; dilucidar normas y reglas éticas; y proporcionar orientación sobre los mecanismos y procesos institucionales disponibles para abordar las preocupaciones del personal sobre acciones y comportamientos poco éticos. En 2013, de las 161 consultas recibidas en total; 86 estaban relacionadas con cuestiones sobre conflictos de intereses y 75 trataban sobre asuntos relativos al empleo. De estas consultas, 95 procedían de miembros del personal sobre el terreno y 66 del personal en la sede.

17. De las 86 consultas sobre conflictos de intereses, la mayoría (52) estaban relacionadas con la participación en actividades externas, como el ejercicio de tareas docentes, la participación en grupos de expertos y comités de diversas entidades no gubernamentales y las publicaciones. Hubo también 20 consultas relacionadas con los procedimientos que deben seguirse en caso de recibir regalos inesperados procedentes de asociados en la ejecución y materiales promocionales o de cortesía por parte de proveedores, otras 13 relacionadas con percepciones de conflictos de intereses derivados de vínculos personales de los funcionarios con terceras partes y 1 sobre aspectos relativos al período posterior al empleo. En el caso de las consultas sobre conflictos de intereses, aunque la mayoría de ellas fueron formuladas por funcionarios a título personal y por propia iniciativa, en ciertos casos alguno de ellos acudió a la Oficina de Ética en busca de orientación siguiendo instrucciones específicas de su supervisor.

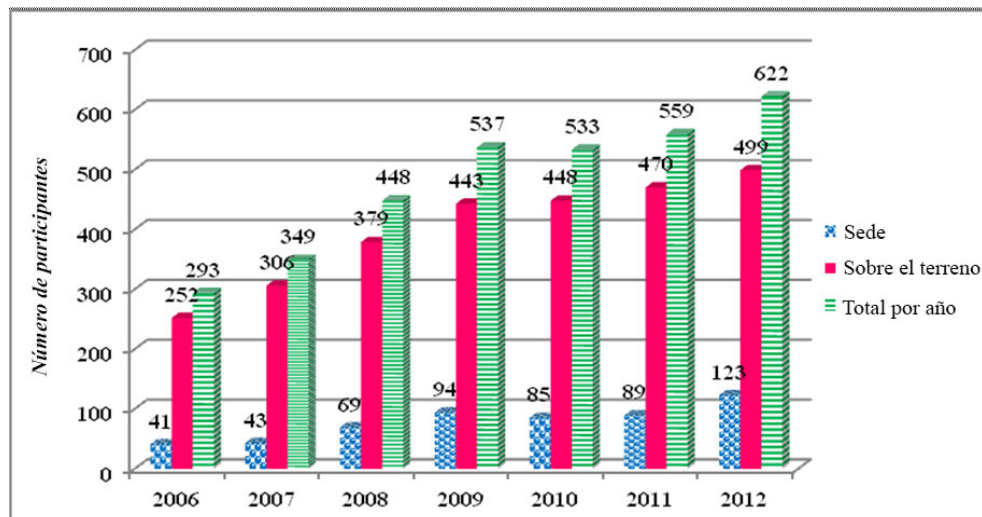
18. De las 75 consultas relacionadas con el empleo, la mayoría (44) trataban sobre preocupaciones derivadas de comportamientos que socavaban el respeto y la dignidad del personal. Algunas personas de las que acudieron a la Oficina de Ética por este motivo expresaron su preocupación en relación con estilos de dirección agresivos e intimidatorios que, en algunos casos específicos, rozaban los límites del acoso y el abuso de autoridad y, por tanto, suponían faltas de conducta. Otros se quejaron de normas laborales y estilos de comunicación que aparentemente estaban vulnerando su capacidad y dignidad. Los motivos de dichos comportamientos iban, desde poner de manifiesto un desacuerdo o expresar opiniones divergentes de la de los supervisores, hasta llamar la atención de estos últimos sobre el mal uso de los activos de la organización o el incumplimiento de las normas institucionales por parte de los propios supervisores u otras personas bajo la supervisión directa de estos. Aquellos que denunciaron estos problemas afirmaron también que dichas conductas habían creado un entorno de trabajo hostil que obstaculizaba el rendimiento efectivo del equipo dentro de la oficina o unidad individual en cuestión. En esta categoría, se registraron también 24 consultas sobre la correcta gestión de políticas y procesos relacionados con el personal, entre otros, los asociados con el bienestar de este, el sistema de evaluación de la actuación profesional y la contratación; otras 5 consultas giraron en torno a la protección de los denunciantes de irregularidades y 2 consultas se refirieron a denuncias de fraude.

19. Dado que la implicación directa en la resolución de las reclamaciones presentadas por los funcionarios a título personal no se encuentra entre los mandatos de la Oficina de Ética, la orientación proporcionada por dicha Oficina se limitó a destacar las políticas aplicables y a facilitar información y referencias sobre los mecanismos de reparación existentes. Al mismo tiempo, la Oficina de Ética animó encarecidamente al personal reclamante a denunciar y hacer uso de dichos recursos. La Oficina observó que la mayoría de quienes le habían planteado sus preocupaciones relacionadas con el empleo conocían estos mecanismos pero eran reacios a utilizarlos. Asimismo, la Oficina de Ética constató que la situación contractual de la persona afectada influía en su decisión de denunciar los hechos: parece que las personas recién contratadas o aquellas con contratos de servicios se resistían a hacerlo por temor a represalias (por ejemplo, la decisión de no prorrogar los contratos o la inclusión de referencias negativas en evaluaciones de la actuación profesional o cartas de recomendación que podrían poner en peligro sus perspectivas profesionales). En el caso de aquellos que llevaban más tiempo en la organización, la percepción de ineficacia e impunidad parecía impedirles hablar al respecto.

C. Programa de declaración de la situación financiera

20. Un total de 622 funcionarios presentó la declaración de su situación financiera durante el ciclo de presentación de declaraciones de 2013, correspondiente al año civil de 2012 (gráfico 6). Las declaraciones fueron presentadas por los miembros del personal de nivel D1 o superior y por todos aquellos que habían desempeñado funciones relacionadas con las finanzas y las adquisiciones, así como por quienes habían tenido acceso directo a la información relativa a las adquisiciones o aquellos que habían participado en la inversión de los activos del UNFPA o de cualquier otra cuenta sobre la que el UNFPA tuviera responsabilidad fiduciaria o de custodia. Estas categorías de personal se enumeran de acuerdo con su denominación del cargo en la política de declaración de la situación financiera del UNFPA. La colaboración con la División de Recursos Humanos y los jefes de oficina en la determinación de los funcionarios que debían presentar declaraciones según las categorías especificadas en la política de declaración de la situación financiera del UNFPA, el seguimiento periódico por parte de la Oficina de Ética de los declarantes y la existencia de una plataforma informática estable contribuyeron a la presentación a tiempo de las declaraciones y a la consecución de una tasa de cumplimiento de plazos del 100%.

Gráfico 6
Participación en las campañas de declaración de la situación financiera por ubicación y año civil: período de 2006 a 2012



21. Desde su creación, la Oficina de Ética del UNFPA ha completado siete rondas de declaraciones de la situación financiera. El número total de funcionarios obligados a presentar declaraciones de su situación financiera se ha incrementado desde la implantación del primer ciclo de presentación y ha pasado de 293 en 2006 a 622 en 2013, lo que supone un aumento del 112%. Los cambios en la estructura organizativa, las revisiones de las funciones de los cargos y el mayor énfasis en la responsabilidad individual contribuyeron en conjunto al aumento anual del número de funcionarios obligados a presentar declaraciones. De los 123 funcionarios de la sede que tenían obligación de presentar declaraciones, 54 procedían de la Subdivisión de Servicios de Adquisición del UNFPA, incluidos entre ellos todos aquellos miembros de dicha división que habían participado en acciones o decisiones relacionadas con las adquisiciones, independientemente de su categoría.

22. Del total de miembros que presentaron declaraciones en el ciclo de presentaciones de 2013, 501 habían presentado también declaración en el ciclo de 2012. Además, como en años anteriores, la mayoría (más del 80%) de aquellos que presentaron declaración trabajaban sobre el terreno: 462 en oficinas en el país y 37 en oficinas regionales o subregionales (gráfico 7). Además, como muestra el gráfico 8, los declarantes se distribuían casi a partes iguales entre puestos directivos y personal de apoyo: 307 en el primer grupo y 315 en el segundo, de los cuales 237 (un 75%) eran auxiliares administrativos y de finanzas que trabajaban en oficinas sobre el terreno.

Gráfico 7
Cifras totales de personal sobre el terreno obligado a declarar su situación financiera correspondiente al año civil 2012 por ubicación

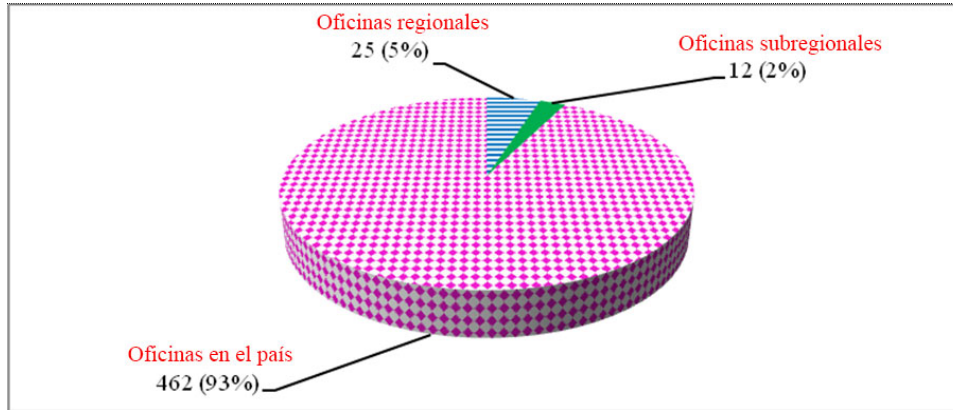
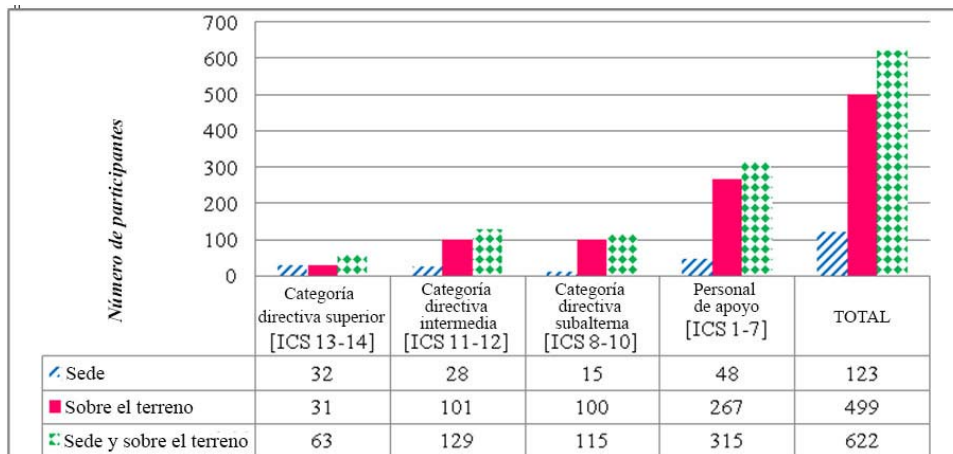


Gráfico 8
Cifras totales de personal obligado a declarar su situación financiera correspondiente al año civil 2012 por categoría



23. Hubo muy pocas solicitudes de asistencia durante el ejercicio de presentación, lo que puede deberse al mayor conocimiento de los requisitos del programa y a la naturaleza y el alcance de la información que debía declararse. Se revisaron todas las declaraciones para comprobar la integridad de la información del declarante de acuerdo con los requisitos del programa y para detectar la existencia de conflictos de intereses derivados de los activos, las responsabilidades o las actividades o vinculaciones externas del funcionario o sus familiares directos que se hubieran declarado. Se solicitó información adicional a 42 funcionarios. Una vez examinados estos casos en profundidad, se detectaron dos situaciones que podrían crear percepciones de conflicto de intereses: una relacionada con la aceptación de un premio y otra relacionada con una actividad externa. Las resoluciones propuestas para solucionar estas percepciones de conflicto fueron aceptadas y puestas en práctica por los funcionarios afectados.

24. Se seleccionó una muestra aleatoria del 8% de los declarantes (49 declaraciones), diversificada por ubicación, categoría y funciones, para su verificación por parte de revisores externos. El propósito del ejercicio de verificación, que se realizó por primera vez en 2013 y en adelante se repetirá anualmente, es garantizar que los funcionarios estén realizando sus declaraciones de la situación financiera con la diligencia debida. Los seleccionados para la verificación proporcionaron la documentación de terceros (como estados de cuentas bancarias, estados de cuenta de corretaje o documentos relativos a la propiedad de bienes inmuebles) relativa a todos los elementos consignados en sus declaraciones. Los revisores externos informaron de que todos los participantes en el ejercicio de verificación de 2013 habían proporcionado los documentos requeridos de terceros. Las 49 declaraciones recibieron la calificación "sin reservas" al término del ejercicio.

25. El propósito principal del programa de declaración de la situación financiera es promover la transparencia y la confianza del público en el UNFPA y sus funcionarios. Por tanto, es fundamental que el programa de declaración de la situación financiera siga siendo una herramienta sólida para la gestión de riesgos. Teniendo en cuenta lo anterior, a lo largo de 2013 la Oficina de Ética del UNFPA ha colaborado con miembros del Panel de Ética de las Naciones Unidas en el intercambio de experiencias sobre la gestión del ciclo de presentación de 2013 y el perfeccionamiento de las metodologías de revisión de las declaraciones, con el objetivo de que el programa funcione por sí mismo como una herramienta eficaz de gestión de los conflictos de intereses personales.

D. Protección contra las represalias por denunciar faltas de conducta o colaborar en actividades debidamente autorizadas de determinación de hechos

26. La política de protección contra las represalias tiene como objetivo reforzar el compromiso de la organización de ofrecer respuesta a las faltas de conducta y amparar a aquellos que denuncien dichas faltas frente a cualquier acción perjudicial real o potencial que pudieran sufrir como consecuencia de haber participado en una actividad "protegida", como la denuncia de una falta de conducta o la participación en una actividad debidamente autorizada de esclarecimiento de hechos. Un funcionario que trate de obtener protección para los denunciantes de irregularidades tiene la posibilidad de solicitar una resolución informal para reparar la presunta acción perjudicial o de presentar una denuncia formal ante la Oficina de Ética. Tras la recepción de una denuncia formal, la Oficina de Ética debe realizar una evaluación preliminar para determinar si el demandante realmente ha incurrido en una actividad protegida y, en ese caso, si esa actividad contribuyó a provocar la presunta represalia. Si la Oficina de Ética determina que existen indicios de delito que señalen que el funcionario ha sido objeto de represalias, la cuestión se remite a la División de Servicios de Supervisión para su investigación. A continuación, y una vez recibido el informe de investigación de la División de Servicios de Supervisión, la Oficina de Ética emitirá una resolución definitiva a raíz del examen de dicho informe.

27. En 2013, la Oficina de Ética recibió 4 solicitudes de aclaración de las disposiciones de la política de protección de los denunciantes de irregularidades del UNFPA. Además, la Oficina recibió una denuncia formal de represalias. Tras realizar una evaluación preliminar de esta denuncia formal, la Oficina de Ética concluyó que existían indicios de delito relacionado con represalias en 1 de las 5 acciones perjudiciales alegadas por el denunciante y remitió esta cuestión específica a la División de Servicios de Supervisión para su investigación. En el momento de redactar el presente informe, la Oficina de Ética no había recibido aún el informe de investigación de la División de Servicios de Supervisión.

28. Una política eficaz de protección de los denunciantes de irregularidades es fundamental para promover la transparencia en las operaciones del UNFPA y garantizar la rendición de cuentas a nivel institucional sobre la gestión financiera y de los recursos humanos. Sin embargo, como se describe en el párrafo 26 anterior, la política solo entra en funcionamiento cuando un funcionario participa en una "actividad protegida" y esto, a su vez, se basa en la disposición del personal a informar (en particular en lo relativo a las denuncias de faltas de conducta). Al mismo tiempo, las comunicaciones mantenidas con los funcionarios que habían expresado preocupaciones específicas relacionadas con el empleo ante la Oficina de Ética (véase el párrafo 19) y, por otra parte, las opiniones expresadas en la Encuesta Mundial del Personal 2012, el temor a las represalias y la falta de confianza en la protección de aquellos que informan sobre faltas de conducta, dejan entrever que el personal podría abstenerse de denunciar y de informar de dichas faltas de conducta en un primer momento. Aunque la Oficina de Ética puede seguir concienciando sobre la obligación del personal de denunciar las faltas de conducta, alentando a los funcionarios a hablar sin temor e informándoles de los mecanismos existentes para la protección de aquellos que den este paso, los directivos deben contribuir a reforzar estas garantías de manera periódica.

E. Establecimiento de normas y apoyo a las políticas

29. Una de las principales funciones de la Oficina de Ética es ofrecer orientación a los cuadros directivos sobre el establecimiento de normas éticas, de manera que las políticas, el reglamento y las prácticas de la organización reflejen y promuevan las expectativas de integridad, imparcialidad y ecuanimidad requeridas de las Naciones Unidas y de su personal. La orientación prevista incluye el examen periódico de las políticas, las normas y las prácticas actuales en materia de ética y conducta ética y el asesoramiento a los directivos sobre los mecanismos para potenciar su cumplimiento por parte del personal.

30. Durante el período objeto de informe, la Oficina de Ética colaboró estrechamente con varias unidades del UNFPA (División de Servicios de Supervisión, División de Recursos Humanos, Dependencia de Asuntos Jurídicos, Junta de Fiscalización de Bienes, División de Información y Relaciones Externas) responsables de supervisar la aplicación de las políticas, las normas y las prácticas asociadas con el bienestar y la conducta del personal y las prácticas institucionales de la organización. Desde el punto de vista de la Oficina de Ética, esta colaboración ha sido crucial para garantizar la coherencia en el consejo prestado al personal como parte de su función de orientación y asesoramiento.

31. La colaboración con la División de Recursos Humanos se centró en identificar los mecanismos y sistemas que podrían adoptarse para abordar las preocupaciones relacionadas con el empleo que se pusieron en conocimiento de la Oficina de Ética (párrafos 18 y 19). En este sentido, y en el contexto de las iniciativas adoptadas por la División de Recursos Humanos para dar seguimiento a la Encuesta Mundial del Personal 2012, la Oficina de Ética abogó, junto con dicha División, por tomar las siguientes medidas: a) la implantación de pruebas de evaluación de las habilidades de dirección para solicitantes de puestos directivos de categoría superior dentro de la organización; b) la capacitación sobre liderazgo ético de todos los directivos y, si procede, la preparación individual sobre habilidades de dirección, y c) una mayor supervisión para garantizar la ecuanimidad y la transparencia en la aplicación de directrices relacionadas con el personal.

32. La colaboración con la División de Recursos Humanos ha sido crucial también para garantizar la coherencia del asesoramiento prestado al personal por parte de esta División y de la Oficina de Ética acerca de la política del UNFPA relativa a las actividades fuera de la organización; específicamente, la conveniencia de utilizar la modalidad de solicitud de autorización para actividades externas a fin de conseguir la aprobación de una licencia especial sin sueldo. Las consultas con la División de Recursos Humanos a este respecto destacaron la necesidad de aportar mayor claridad sobre las circunstancias y situaciones en las que la licencia especial sin sueldo sería aceptada y el proceso para garantizar su autorización. Ello permitiría el uso de la política relacionada con las actividades externas con los fines para los que fue promulgada; esto es, la gestión de los conflictos de intereses de un funcionario con un contrato a tiempo completo con el UNFPA o una licencia especial sin sueldo, y no como un medio para garantizar en un primer momento la aprobación de la licencia especial sin sueldo. Asimismo, la Oficina de Ética aportó información a la División de Recursos Humanos en relación con el marco de competencias revisado del UNFPA y la nueva estrategia de recursos humanos.

33. Todas las nuevas políticas y las enmiendas a las políticas existentes que se presentaron ante el Comité Ejecutivo para su aprobación se remitieron también a la Oficina de Ética. De este modo, la Oficina de Ética tuvo la posibilidad de aportar información a los autores de las políticas en cuestión, así como de elevar ante el Comité Ejecutivo las preocupaciones en materia de ética que requiriesen su atención. Además, la Oficina de Ética celebró su reunión anual con el Comité Consultivo de Auditoría del UNFPA e informó al Comité sobre su programa de trabajo de 2013 y el progreso de la función ética en el seno del UNFPA. La Oficina de Ética se reunió también con el ombudsman de los programas y fondos de las Naciones Unidas.

III. Panel de Ética de las Naciones Unidas y Red de Ética de las Organizaciones Multilaterales

34. La Oficina de Ética del UNFPA participó en las nueve reuniones del Panel de Ética de las Naciones Unidas y en las reuniones anuales de la Red de Ética de las Organizaciones Multilaterales. Tanto el Panel de Ética de las Naciones Unidas como la Red de Ética de las Organizaciones Multilaterales han seguido sirviendo como extraordinarios foros para el desarrollo de las mejores prácticas, el intercambio de materiales y la realización de análisis comparados a nivel interno con el fin de desarrollar criterios para medir el éxito del programa de una organización en materia de ética. La colaboración con el Panel ha sido muy útil, tanto cuando ha girado en torno a la determinación de normas y conceptos de ética fundamentales para los cursos de capacitación específicamente relacionados con la organización, como cuando ha consistido en la participación en debates e iniciativas para asegurar la armonización de las políticas de ética respecto a la declaración de la situación financiera o la protección de los denunciantes de irregularidades. La interacción con el Panel de Ética de las Naciones Unidas ha brindado oportunidades para debatir en confianza sobre las nuevas cuestiones suscitadas en materia de ética (a raíz de la mayor participación del personal en las redes sociales y la negociación de asociaciones con el sector privado), así como para solicitar información, interpretar políticas y ofrecer asesoramiento ético al respecto. En el informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Ética (A/68/348), presentado en el sexagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General, se ofrece más información sobre la labor del Panel de Ética de las Naciones Unidas.

IV. Recomendaciones formuladas a las administraciones

35. Aunque la responsabilidad de observar los criterios éticos más elevados recae sobre todos los empleados del UNFPA, dicha responsabilidad es mayor en el caso de los directores y los cuadros directivos. Las recomendaciones formuladas en el “Informe de la Oficina de Ética correspondiente a 2012” (resumidas en el párrafo 3 anterior) tenían como objetivo asegurar el compromiso explícito de los directores y los cuadros directivos respecto al cumplimiento de dichas obligaciones. Las siguientes recomendaciones reconocen los progresos realizados en 2013 y ofrecen sugerencias para fortalecer aún más la cultura de integridad y cumplimiento en el UNFPA sobre la base de aquellos.

36. A raíz de los comentarios recibidos por la Oficina de Ética, parece que en 2013 los jefes de oficina y los supervisores directos han alentado y supervisado activamente el cumplimiento de plazos para la realización del curso sobre ética en línea por parte de los nuevos empleados. La Subdivisión de Aprendizaje y Perspectivas de Carrera hace referencia a este curso en el material introductorio que se facilita a los nuevos empleados. Esta medida, junto con el certificado de realización que aportan los funcionarios en sus evaluaciones de la actuación profesional al final del año y el seguimiento por parte de la Subdivisión de Aprendizaje y Perspectivas de Carrera de aquellos que no han cumplido con esta obligación, ha servido para afianzar la adquisición de conocimientos sobre ética desde el primer momento en el UNFPA.

37. En cuanto a la sensibilización sobre los conflictos de intereses, como se ha mencionado anteriormente, se diseñó la guía *Leading a Dialogue on Integrity* con el fin concreto de alertar a los jefes de oficinas sobre los conflictos de intereses a los que ellos mismos y su personal podrían hacer frente al tratar con terceros. La Oficina de Ética considera que estos materiales de aprendizaje han aumentado la toma de conciencia de los jefes de oficina acerca de esta cuestión. Como se ha reseñado, algunos jefes de oficina remitieron a su personal a la Oficina de Ética para obtener orientación acerca de determinados conflictos de intereses. Además, hubo otros que informaron a la Oficina de Ética sobre los procesos que ellos mismos y otros bajo su supervisión habían seguido en relación con la recepción de premios, regalos, etc. de terceros.

38. La impartición de educación continua en materia de ética exige a los jefes de oficina ampliar el debate sobre ética en el lugar de trabajo más allá de los conflictos de intereses para abarcar los comportamientos y las normas de trabajo asociadas con una conducta respetuosa en el entorno laboral. A raíz de los comentarios recibidos por la Oficina de Ética, parece que las sesiones vespertinas de capacitación que todos los jefes de oficina estuvieron obligados a organizar para su personal sobre los resultados de la Encuesta Mundial del Personal 2012 (con especial atención a las conclusiones relacionadas con sus oficinas respectivas) efectivamente generaron debate sobre la conducta respetuosa en el lugar de trabajo. A fin de demostrar su compromiso con este componente integral de la conducta ética, los jefes de oficina deberían seguir facilitando a su personal el espacio y las oportunidades para mantener debates periódicos sobre esta cuestión. Como se ha mencionado anteriormente, el hecho de que los jefes de oficina adoptasen un papel más dinámico en este sentido contribuiría también al fomento de una cultura que permitiese expresar libremente las opiniones.

39. La responsabilidad de los directivos en cuanto a la creación de un ambiente de trabajo que promueva la cultura de expresar libremente las opiniones es un requisito previo para la promoción de la confianza del personal en las medidas previstas en la política de protección. Si el personal se abstiene de expresar puntos de vista que difieran de los de sus supervisores porque se sienten intimidados o no denuncian estilos de dirección agresivos e intimidatorios por temor a represalias, lo más probable es que no se informe sobre el fraude, el despilfarro, el abuso y la corrupción, lo cual constituye la verdadera razón de ser de la política de protección. Por tanto, es fundamental que los cuadros directivos sigan utilizando la oportunidad que brindan las reuniones generales y otros foros para articular expresamente su tolerancia cero hacia cualquier forma de represalia derivada de la expresión de opiniones y asegurar al personal que tales represalias, en caso de darse, se abordarán con prontitud y eficacia.

40. La nueva estrategia de recursos humanos requiere una mayor implicación por parte de los supervisores en la gestión de dichos recursos. Esto, a su vez, exige una mayor rendición de cuentas por su parte para cumplir con las directrices relacionadas con el personal, velando por la observancia de la ética en el proceso cotidiano de adopción de decisiones y creando ambientes de trabajo que fomenten una cultura que permita expresar libremente las opiniones. Además, dicho planteamiento sitúa el liderazgo ético como aspecto central de la rendición de cuentas de los supervisores sobre la gestión de los recursos humanos. Una mayor inversión en capacitación sobre liderazgo ético hará posible la inclusión de los componentes de dicho liderazgo en todos los programas de capacitación sobre

habilidades de dirección ofrecidos por la Subdivisión de Aprendizaje y Perspectivas de Carrera.

V. Conclusión

41. Durante 2013, la Oficina de Ética reforzó los servicios que ofrece en las esferas de trabajo que forman parte de su mandato. A través de sus nuevos programas de aprendizaje y capacitación de alto nivel, de la mayor promoción del liderazgo ético, de la gestión exitosa del ciclo anual de declaración de la situación financiera y de la prestación del oportuno asesoramiento ético tanto al personal como a los cuadros directivos, la Oficina de Ética ha fortalecido su función preventiva y su contribución a la gestión de riesgos en la institución.

42. La Oficina de Ética ha seguido recibiendo un importante apoyo por parte de los cuadros directivos a lo largo de todo 2013. Además, dicho órgano participó en las reuniones de los directivos de categoría superior. Las reuniones individuales con el Director Ejecutivo y otros miembros del Comité Ejecutivo brindaron la oportunidad de diseñar estrategias acerca de cómo integrar la ética en el trabajo cotidiano y en los procesos institucionales de la organización. La Oficina de Ética seguirá trabajando con el personal y los cuadros directivos para promover una cultura de ética dentro de la organización e integrar el componente ético en todas las operaciones del UNFPA.