



**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
21 de marzo de 2011
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2011

Nueva York, 6 a 17 de junio de 2011

Tema 11 del programa provisional

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

PNUD: actividades en 2010

Informe de la Oficina de Ética

Resumen

El tercer informe de la Oficina de Ética del PNUD abarca sus actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2010. Se presenta a la Administradora de conformidad con el *Boletín del Secretario General sobre la aplicación de normas éticas en todo el sistema de las Naciones Unidas: órganos y programas administrados por separado* (ST/SGB/2007/11). Además, y como se exige en ese Boletín, el Comité de Ética de las Naciones Unidas examinó el informe en su 27º período de sesiones, el 15 de febrero de 2011. También se presenta a la Junta Ejecutiva de conformidad con el párrafo 10 de la decisión 2008/37.

Como se preveía en su Plan de acción, en 2010 la Oficina de Ética se centró en institucionalizar su labor dentro del PNUD. Para la Oficina, la institucionalización es un proceso en virtud del que las consideraciones éticas impregnan la adopción de decisiones, en los planos institucional y personal. Es un proceso que complementa el giro global de la dirección institucional hacia una organización más basada en el conocimiento.

El continuo aumento de las solicitudes de servicios parece indicar que se está produciendo esa institucionalización. Creada el 1 de diciembre de 2007, la Oficina de Ética recibió 186 solicitudes de servicios en 2008, 392 en 2009 y 483 en 2010. De 2008 a 2009 hubo un aumento espectacular del número de solicitudes (110%) y de 2009 a 2010, un incremento menor (23%).

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.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades administrativas	4
III. Actividades previstas en el mandato	5
A. Establecimiento de normas y apoyo a las políticas	7
B. Capacitación, formación y extensión	9
C. Asesoramiento y orientación	12
D. Política de declaración de la situación financiera	16
E. Protección del personal contra las represalias por denunciar irregularidades y por cooperar con auditorías o investigaciones debidamente autorizadas	19
IV. Comité de Ética de las Naciones Unidas	21
V. Conclusión	21
Gráficos	
1. Comparación del número de solicitudes	5
2. Solicitudes en 2010, por categoría	6
3. Comparación del desglose por género	7
4. Comparación de las cifras conjuntas de participantes en actividades de capacitación	9
5. Distribución geográfica de las actividades de capacitación y de información de 2008 a 2010	12
6. Comparación de solicitudes de asesoramiento, por categoría	13
7. Solicitudes de asesoramiento en 2010, por categoría	14
8. Desglose geográfico de las solicitudes de asesoramiento en 2010	15
9. Comparación de los funcionarios que presentaron la declaración, por categoría	17
10. Comparación de los funcionarios que presentaron la declaración, por función	17
11. Comparación de los funcionarios que presentaron la declaración, por ubicación	18
12. Sinopsis de las solicitudes de protección contra represalias en 2010	20
13. Comparación de solicitudes de protección	21

I. Introducción

1. En 2010, el tercer año de sus operaciones, la Oficina de Ética se concentró en institucionalizar su labor. En ese año, recibió 483 solicitudes de servicios. Esa cifra supone un aumento del 23% con respecto a 2009 (392 solicitudes), año en que a su vez las solicitudes habían aumentado en un 110% con respecto a 2008 (186 solicitudes)¹. Siguen presentando ligeramente más solicitudes las mujeres que los hombres. A continuación se resumen las iniciativas de la Oficina de Ética en 2010, en colaboración con las de otras oficinas.

a) *Establecimiento de normas y apoyo a las políticas.* La Oficina de Ética continuó trabajando para armonizar la aplicación que hace el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de las normas de conducta de las Naciones Unidas y de las políticas del sistema de las Naciones Unidas referentes a la declaración de la situación financiera y la protección contra represalias. Con otras dependencias del PNUD, la Oficina aclaró normas (por ejemplo, sobre qué hay que hacer con los obsequios), actualizó políticas (por ejemplo, la política de lucha contra el fraude) y contribuyó mucho a nuevas iniciativas normativas (por ejemplo, el examen único de los contratos, la investigación de los candidatos recomendados para plazas decisivas de supervisión, etc.).

b) *Actividades de capacitación y extensión.* Siguiendo la iniciativa para convertir al PNUD en una organización más basada en el conocimiento, la Oficina hizo hincapié en talleres sobre cuestiones éticas basados en valores, al tiempo que mantenía el curso en línea basado en normas y las reuniones informativas basadas en funciones. Desde que se puso en marcha, más de 10.000 funcionarios del PNUD han finalizado el curso en línea. En 2010, más de 1.000 funcionarios participaron en talleres sobre cuestiones éticas y más de 600, en reuniones informativas. (En algunas sesiones se incluyó a contratistas individuales del PNUD y a funcionarios y personal de otras entidades de las Naciones Unidas). La red de funcionarios instructores que capacitan a sus colegas aumentó hasta contar con 19 miembros.

c) *Asesoramiento confidencial.* Hubo 270 solicitudes de asesoramiento y continuó así la tendencia al aumento de solicitudes en esa esfera por encima de las de otro tipo. Al igual que en 2009, el asesoramiento sobre actividades externas sigue siendo la categoría más importante.

d) *Declaración de la situación financiera.* La Oficina de Ética y la Oficina de Sistemas y Tecnología de la Información (Dirección de Gestión) procedieron a la cuarta campaña anual de declaraciones financieras. De los 1.473 funcionarios que debían presentar declaraciones, lo hizo el 99%. Gracias a las labores concertadas de comunicación y al hecho de que estaban disponibles en línea las declaraciones anteriores, las consultas sobre declaraciones se redujeron espectacularmente. La Oficina continuó examinando los datos presentados y remitió mensajes de visto bueno a los declarantes para los que no se habían detectado conflictos de intereses. Con la Oficina de Recursos Humanos (Dirección de Gestión), la Oficina de Ética también comenzó los preparativos para las declaraciones de nuevos obligados a presentar declaración: a quienes ocupen por primera vez plazas en una categoría de personal obligada a presentar una declaración de la situación financiera se les

¹ Todas las referencias a las actividades de la Oficina de Ética en 2008 abarcan un período de 13 meses: del 1 de diciembre de 2007 al 31 de diciembre de 2008.

exigirá presentarla (o una declaración de intereses) a la Oficina de Ética dentro de los 60 días naturales de entrar en funciones.

e) *Protección contra represalias*. La Oficina de Ética examinó seis denuncias de represalias y tres solicitudes de asesoramiento en la materia. También utiliza las actividades de capacitación y extensión para concienciar sobre esa normativa y aclarar su interpretación.

2. La Oficina de Ética emprendió esas actividades para cumplir con su mandato global: “cultivar y preservar una cultura de ética, integridad y rendición de cuentas y, de ese modo, incrementar la confianza en las Naciones Unidas y la credibilidad de la Organización dentro y fuera de ella”².

II. Actividades administrativas

3. La Oficina de Ética ejecutó su plan de trabajo de 2010 con un equipo ligeramente más reducido que el que se había comunicado en 2009³. No se modificó la asignación de 200.000 dólares de los Estados Unidos de América para los gastos generales de funcionamiento, aunque hubo una única adición excepcional de 53.900 dólares para la plataforma de entrega electrónica de las declaraciones de la situación financiera. El equipo de la Oficina de Ética continuó con las actividades de desarrollo profesional y empezó a elaborar un manual de operaciones.

4. En su decisión 2010/17, la Junta Ejecutiva aumentó la independencia de la Oficina. En esa decisión se confirmaron las prácticas actuales, estableciendo límites para el mandato del jefe de la Oficina y prohibiéndole ser contratado en el futuro por el PNUD. La Administradora Asociada dio una mayor visibilidad a la Oficina otorgando al jefe la condición de observador en las reuniones del Grupo de Operaciones, un órgano superior de gestión.

5. En el desempeño de su labor, la Oficina de Ética siguió el ejemplo de la visión expresada por la Administradora en un retiro de trabajo del personal directivo superior celebrado en febrero de 2010:

Acordamos que uno de los mayores puntos fuertes del PNUD es nuestra red mundial de oficinas en los países. Mediremos nuestro éxito por el grado en que contribuimos a lograr aumentar verdaderamente el desarrollo humano en nuestros países asociados. Aspiramos a que el PNUD sea una organización de primera categoría basada en el conocimiento que genere y difunda conocimientos en todos los planos, interna y externamente.

6. El personal del PNUD (“trabajadores del conocimiento”) debe regularse por un régimen de supervisión que haga hincapié en los servicios de asesoramiento *ex ante* y en las enseñanzas extraídas *ex post*. Por ello, la Oficina de Ética utilizó un enfoque basado en valores para inculcar una deontología profesional. Ese enfoque es coherente con el hincapié en los objetivos institucionales de “conocimiento,

² ST/SGB/2007/11, “Aplicación de normas éticas en todo el sistema de las Naciones Unidas: órganos y programas administrados por separado”, párr. 1.1.

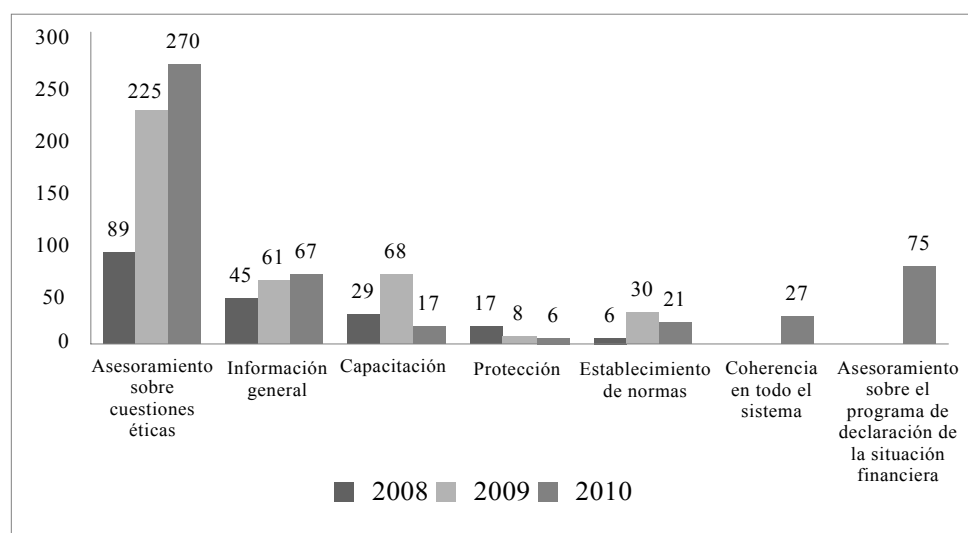
³ Véase “PNUD: actividades en 2009, Informe de la Oficina de Ética” (DP/2010/26), párr. 4. Posteriormente se suprimió un consultor contratado temporalmente para el servicio de asistencia con las declaraciones de la situación financiera.

asesoramiento y comunicación” para impulsar una cultura institucional más eficiente y orientada a la obtención de resultados.

III. Actividades previstas en el mandato

7. La Oficina de Ética recibió 186 solicitudes de servicios en 2008, 392 en 2009 y 483 en 2010. De 2008 a 2009 hubo un aumento espectacular del número de solicitudes (110%) y de 2009 a 2010, un incremento menor (23%). En el gráfico 1 se compara el desglose de solicitudes de 2008 a 2010⁴.

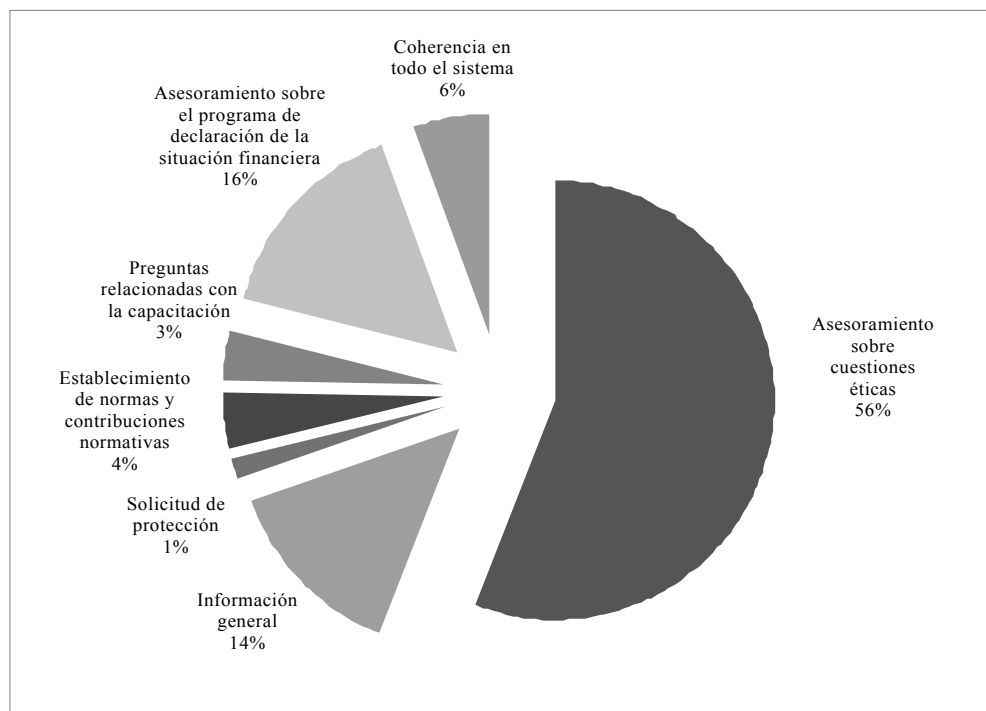
Gráfico 1
Comparación del número de solicitudes



8. Presentadas en el gráfico 2 como porcentajes, las 483 solicitudes recibidas en 2010 se han clasificado del modo siguiente: asesoramiento sobre cuestiones éticas (270); asesoramiento sobre el programa de declaración de la situación financiera (75); información general (67); solicitud de protección contra represalias (6); preguntas relacionadas con la capacitación (17); establecimiento de normas y contribuciones normativas (21); y coherencia en todo el sistema (27).

⁴ Se han añadido dos categorías nuevas para 2010: asesoramiento sobre el programa de declaración de la situación financiera (impartido después de un examen de las declaraciones de la situación financiera) y coherencia en todo el sistema (intercambio de información, interpretación de políticas y asesoramiento entre las oficinas de ética del sistema de las Naciones Unidas para la coherencia y la armonización normativas).

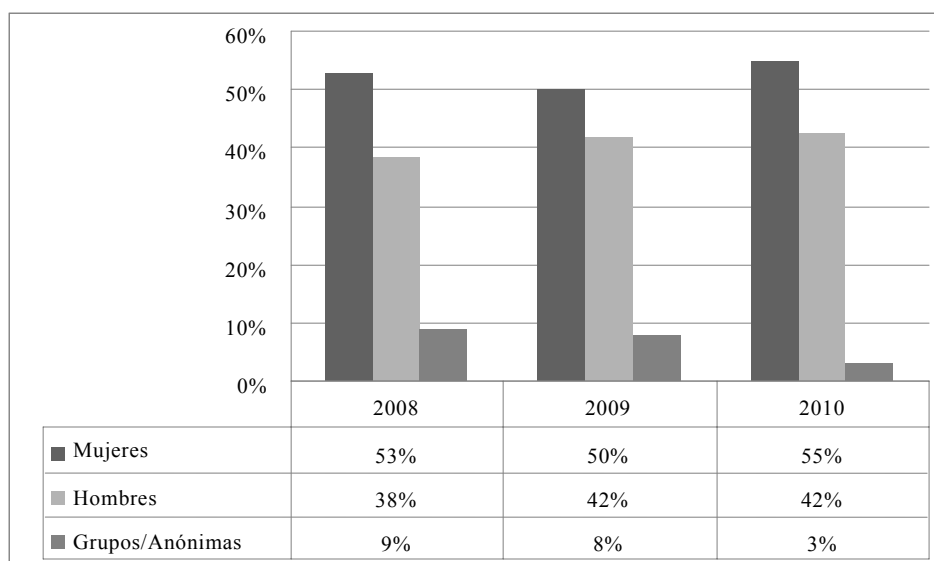
Gráfico 2
Solicitudes en 2010, por categoría



9. Este año se introdujeron dos nuevas categorías de solicitudes: “Asesoramiento sobre el programa de declaración de la situación financiera” es el asesoramiento para introducir correcciones y anticipatorio que prestó la Oficina de Ética, basándose en su examen de las declaraciones previamente presentadas. La “coherencia en todo el sistema” se refiere a las solicitudes de información, interpretaciones de políticas o asesoramiento en materia de ética para situaciones comunes de que se ocupan las oficinas de ética del sistema de las Naciones Unidas.

10. Al igual que en informes anteriores, el número de solicitudes se ha analizado por género. El desglose general de 2010 concuerda con el comunicado en 2009: formularon solicitudes más mujeres que hombres. Doscientas sesenta y cinco mujeres solicitaron asesoramiento, frente a 205 hombres. Trece solicitudes fueron formuladas por grupos o personas anónimas. En el gráfico 3 se compara el desglose por género de 2008 a 2010.

Gráfico 3
Comparación del desglose por género⁵



A. Establecimiento de normas y apoyo a las políticas

11. En reflejo de la cuestión de la institucionalización, la Oficina de Ética siguió contribuyendo a profundizar en el conocimiento de las normas de conducta de las Naciones Unidas. En el plano de todo el sistema, la Oficina se sumó a las actividades para aumentar la coherencia y la armonización entre los organismos de las Naciones Unidas. Dentro del PNUD, la Oficina de Ética y las oficinas cooperantes intentaron aplicar las normas de un modo coherente y proporcionar un asesoramiento uniforme. La Oficina continuó también con sus actividades de comunicación.

En todo el sistema de las Naciones Unidas

12. En el plano de todo el sistema, la Oficina de Ética tomó parte en la creación de la Red de Ética de las Naciones Unidas. Los organismos que participan en la Red se reunirán una o dos veces al año⁶. La Red facilita el intercambio de prácticas eficaces y la promoción del examen entre homólogos, entre otras actividades.

⁵ El desglose por género de 2008 se basa en información reunida de julio a diciembre, ya que no había sido reunida sistemáticamente antes de ese período.

⁶ Los organismos participantes son los siguientes: la Secretaría de las Naciones Unidas, el PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Organismo Internacional de Energía Atómica, el Fondo Monetario Internacional, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Organización Panamericana de la Salud, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Unión Postal Universal, el Banco Mundial, el Programa Mundial de Alimentos, la Organización Mundial de la Salud, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, la Organización Meteorológica Mundial y la Organización Mundial del Comercio.

13. La Oficina participó también en la finalización por parte del Comité de Ética de las Naciones Unidas del marco normativo para la protección contra represalias. Como consecuencia, la Oficina de Ética inició un examen técnico de la política del PNUD de “protección contra represalias”, tomando en consideración la jurisprudencia que están elaborando el Tribunal Contencioso-Administrativo y el Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas. De igual modo, la Oficina fue uno de los elementos que se tomaron en cuenta en la comparación que efectuó el Comité de Ética de las Naciones Unidas entre los programas sobre declaración de la situación financiera. Hubo estudios oficiosos en los que se examinaron esferas en las que continuar la armonización.

Dentro del PNUD

14. En el plano del PNUD, la Oficina de Ética, junto con la Dirección de Gestión, difundió un mensaje sobre qué hacer ante obsequios, distinciones y beneficios. Ese mensaje se basaba en consultas que se mencionaron en el informe de 2009. Además, la Oficina contribuyó a las importantes informaciones de la Oficina de Recursos Humanos sobre los movimientos de personal. La Oficina de Ética y la Dirección de Gestión iniciaron la actualización de la normativa sobre fraude del PNUD de 2005. La Oficina de Auditoría e Investigaciones participó igualmente en la redacción de esa actualización. Como parte del proceso de aprobación, la normativa también será examinada por el personal directivo superior.

15. La Oficina de Ética celebró consultas sobre la aplicación de la decisión 2008/37 de la Junta Ejecutiva (recordada en la decisión 2010/17) para investigar a los candidatos recomendados para plazas decisivas de supervisión con objeto de detectar conflictos de intereses. Se están elaborando procedimientos para solicitar una declaración de la situación financiera a los candidatos recomendados, con objeto de detectar y gestionar cualquier posible conflicto de intereses.

16. Previa solicitud, la Oficina continuó prestando apoyo a las iniciativas sobre normativas institucionales y reunión de datos. La Oficina proporcionó sus opiniones sobre los aspectos del examen único que se refieren a la integridad, en relación con la reforma contractual y la comprobación del nivel educativo alcanzado. También se le consultó sobre la encuesta mundial del personal de 2010 y sobre la encuesta de productos y servicios.

Actividades de comunicación

17. Como se informó en 2009, junto con el Centro de Perfeccionamiento Profesional (Oficina de Recursos Humanos, Dirección de Gestión), la Oficina de Ética ha estado elaborando una presentación sobre la asistencia disponible para ayudar a resolver problemas del lugar de trabajo. Con esa presentación, consistente en un dibujo animado, se intentan aclarar los mandatos al respecto de las diferentes oficinas que se ocupan de la ética, la investigación, la gestión de conflictos, los asuntos jurídicos y la gestión de recursos humanos. Se terminó de producir en 2010 y se presentará a principios de 2011.

18. La Oficina de Ética trasladó su sitio web a la nueva plataforma y sistema de gestión de contenidos del PNUD de la Intranet: <https://intranet.undp.org/unit/office/ethics/>. Está previsto que la Oficina de Sistemas y Tecnología de la Información ponga en marcha la Intranet renovada en 2011.

19. El sitio web actual fue visitado unas 5.700 veces en 2010, frente a las 3.500 visitas que recibió durante los últimos 6 meses de 2009. Esa cifra proporcionalmente inferior tal vez se deba a que en el sitio no se incluían las páginas para la declaración de la situación financiera. (La Oficina de Ética no hizo un seguimiento de esas páginas web porque estaban albergadas en el sitio web de la Oficina de Recursos Humanos.)

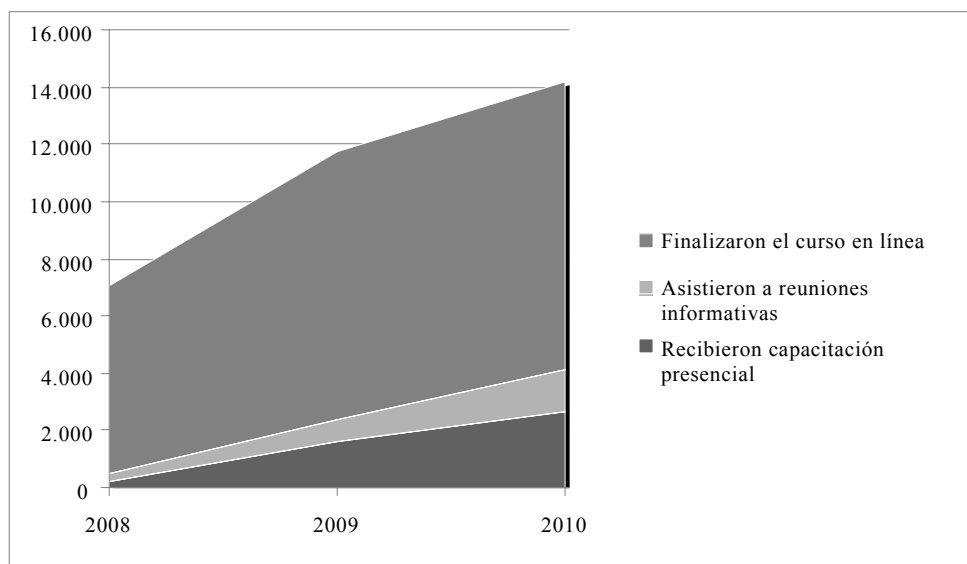
B. Capacitación, formación y extensión

20. Como se ha observado más arriba, el respeto de los valores básicos es fundamental para la labor de los funcionarios internacionales modernos (trabajadores del conocimiento). La capacitación en cuestiones éticas debe contribuir también al giro institucional del PNUD hacia un mayor número de actividades de conocimiento, asesoramiento y comunicaciones. En 2010, el personal directivo superior puso nuevamente de relieve la importancia de una capacitación en cuestiones éticas que estuviese basada en valores.

21. El Centro de Perfeccionamiento Profesional y la Oficina de Ética continuaron haciendo un seguimiento sobre el cumplimiento de la capacitación obligatoria en línea y celebrando talleres sobre cuestiones éticas, tanto regulares como presenciales y personalizados. La Oficina también ha celebrado reuniones informativas sobre cuestiones éticas. En el gráfico 4 se comparan las cifras conjuntas de participantes en esos tres tipos de actividades de capacitación de 2008 a 2010.

Gráfico 4

Comparación de las cifras conjuntas de participantes en actividades de capacitación⁷



⁷ Las cifras de las personas que habían finalizado el curso de capacitación en línea se basan en las proporcionadas por el Centro de Perfeccionamiento Profesional, procedentes de la plataforma del Sistema de Gestión del Aprendizaje. A efectos de comparación, la Oficina utilizó una cifra aproximada de 285 participantes para las reuniones informativas que se celebraron en 2008.

Capacitación en línea basada en normas

22. En el curso en línea se exponen las reglas específicas o las normas de conducta que se espera que cumpla todo el personal del PNUD. Más de 10.000 personas (de las que unas 7.000 eran funcionarios) han finalizado el curso en línea obligatorio desde que se puso en marcha en 2008. Más de 6.500 personas lo finalizaron en 2008 y para 2009, eran ya más de 9.000.

23. A petición de la Oficina de Recursos Humanos, en el curso se han añadido contenidos sobre las normas correspondientes de las Naciones Unidas para la prevención de la explotación y los abusos sexuales. La Oficina de Ética incluirá también contenidos sobre las políticas de las Naciones Unidas para luchar contra la discriminación por motivos de género y el acoso sexual. La Oficina contribuyó igualmente a la sección referida a normas de conducta del programa de aprendizaje en línea sobre el Marco jurídico del PNUD para tratar el incumplimiento de las normas de conducta de las Naciones Unidas (un programa de la Oficina de Apoyo Jurídico (Dirección de Gestión)).

Capacitación presencial basada en valores

24. En los talleres presenciales se resalta cómo reaccionar ante dilemas éticos complejos, guiándose por los valores y principios institucionales de la función pública internacional. Ese enfoque da por supuesto que el personal del PNUD está familiarizado con las normas de conducta de las Naciones Unidas y las ha interiorizado. Por ello, hay que emplear un equilibrio óptimo entre enfoques basados en normas y enfoques basados en valores. Los talleres ofrecen un foro para analizar la práctica de la ética en el lugar de trabajo, los modelos de conducta y el liderazgo en la esfera de la ética, la confianza mutua, la adopción de decisiones relacionadas con cuestiones éticas y la gestión de los conflictos de intereses.

25. La Oficina de Ética y los facilitadores externos impartieron, por sí solos o conjuntamente con los funcionarios instructores de sus homólogos, 53 sesiones del taller presencial sobre cuestiones éticas, en la sede y en las oficinas locales. Fueron sesiones autónomas o sesiones que formaban parte de otros programas de capacitación y de actividades de aprendizaje organizados por otras oficinas. Participaron en esas sesiones más de 1.000 personas. Como se muestra en el gráfico 4 que figura más arriba, en 2008 participaron en los talleres 180 personas, en 2009 ya eran más de 1.500 y en 2010, más de 2.600.

26. Aunque la Oficina de Ética fue la que puso en marcha algunos de los talleres sobre cuestiones éticas, con frecuencia los directivos o los funcionarios que habían participado en sesiones de información pidieron a la Oficina que impartiera capacitación para su dependencia. La Oficina reconoce el compromiso de esas personas con la promoción de la ética y los valores en su lugar de trabajo.

27. La red de funcionarios que son instructores de sus propios colegas constituye un recurso importante: 15 de las 53 sesiones fueron impartidas por ellos. Junto con el Centro de Perfeccionamiento Profesional, la Oficina presta apoyo a esa red mediante teleconferencias y contactos regulares. En todas las sesiones dirigidas por funcionarios instructores, la Oficina de Ética se encargó de las reuniones informativas y respondió a preguntas por teleconferencia o por Skype. La red es importante para la institucionalización de la labor de la Oficina. Los funcionarios

instructores se están convirtiendo también en coordinadores oficiosos para las cuestiones relacionadas con la ética.

28. La red atrae a funcionarios de distintas regiones para la capacitación en facilitación. La Oficina impartió su tercera capacitación de instructores para seis nuevos instructores en Bangkok, en colaboración con el Centro Regional de Servicios y la oficina en Tailandia. Al capacitarse a 1 facilitador en 2008 y a 14 en 2009, la cifra total de funcionarios instructores ascendió a 21. En la actualidad, la red está compuesta por 19 funcionarios instructores, ya que 2 miembros se retiraron debido a cambios profesionales.

29. A petición de la Oficina de Apoyo a las Adquisiciones (Dirección de Gestión), la Oficina de Ética ofreció también en reuniones regionales dos sesiones sobre ética e integridad en el régimen de adquisiciones. En ese taller se ofrecen discusiones en grupo y estudios de casos para examinar dilemas éticos a los que se enfrenta el personal encargado de las adquisiciones. En él se resalta la importancia de las más elevadas normas de ética y de las mejores prácticas en las adquisiciones. Entre los temas tratados caben citar los principios de adquisición, los posibles riesgos éticos y la gestión del riesgo en el ciclo de adquisiciones; las mejores prácticas en la gestión de las relaciones con los proveedores; y las políticas del PNUD con respecto a la protección de los denunciantes de irregularidades, los obsequios y las atenciones sociales; y las restricciones aplicables después de la separación del servicio. La Oficina colaboró también con el Centro de Servicios a los funcionarios subalternos del cuadro orgánico del PNUD con objeto de elaborar un módulo sobre cuestiones éticas destinado a un programa de orientación.

Reuniones informativas sobre cuestiones éticas basadas en funciones

30. En las reuniones informativas sobre cuestiones éticas se presenta información sobre la función y la labor de la Oficina de Ética del PNUD. Si es necesario, las reuniones informativas se pueden adaptar para poner de relieve temas concretos.

31. El personal de la Oficina de Ética celebró 12 de esas reuniones informativas, en persona y a distancia, para más de 600 participantes. Como se muestra en el gráfico 4 que figura más arriba, los más de 280 participantes en las reuniones informativas de 2008 aumentaron hasta unos 780 en 2009 y hasta unos 1.400 en 2010. La Oficina elaboró también un vídeo informativo en francés e inglés para los funcionarios encargados de las adquisiciones. Además, celebró reuniones informativas en la sede y como parte de talleres regionales sobre recursos humanos.

32. Además, en reuniones regionales de grupos temáticos, la Oficina de Ética recordó al personal directivo superior su deber de dar ejemplo. De modo similar, en los talleres regionales del Consejo del Personal, la Oficina resaltó las funciones y responsabilidades del personal. Esos recordatorios respondían al informe de 2009 del Ombudsman dirigido a los Fondos y Programas en el que se resaltaron problemas que originaban conflictos interpersonales en el lugar de trabajo y la necesidad de gestionarlos adecuadamente.

33. La Oficina de Ética difunde su mensaje entre el personal sobre el terreno mediante reuniones regionales e intenta visitar el mayor número de oficinas en los países que puede. El personal de la Oficina, los facilitadores profesionales o los funcionarios instructores de colegas celebran talleres in situ o reuniones informativas por videoconferencia o por Skype. En 2010, las actividades de la Oficina llegaron

hasta 23 ubicaciones. En el gráfico 5 se presenta una distribución conjunta de las actividades de capacitación y extensión en 41 ubicaciones de 2008 a 2010.

Gráfico 5

Distribución geográfica de las actividades de capacitación y de información de 2008 a 2010

América Latina y el Caribe	Estados árabes	África	Asia y el Pacífico	Europa y la Comunidad de Estados Independientes
<ul style="list-style-type: none"> •Argentina •Barbados •Brasil •Chile •Costa Rica •Cuba •El Salvador •Guatemala •Guyana •Haití •Jamaica •Panamá •Uruguay 	<ul style="list-style-type: none"> •Egipto •Iraq •Jordania •Kuwait •Líbano •Sudán •Yemen 	<ul style="list-style-type: none"> •Burkina Faso •Côte d'Ivoire •Ghana •Malí •Mozambique •Sudáfrica •Tanzanía •Uganda •Zambia 	<ul style="list-style-type: none"> •Bangladesh •India •Indonesia •Mongolia •República de Corea •Tailandia 	<ul style="list-style-type: none"> •Bélgica •Dinamarca •Eslovaquia •Serbia •Suiza •Ucrania

34. Para ser más receptiva y efectiva, la capacitación sobre cuestiones éticas debe responder a las informaciones recibidas de los usuarios⁸. La respuesta a las iniciativas de capacitación y aprendizaje ha sido en general positiva. Consultando las hojas de evaluación de los talleres, se puede apreciar que, en una escala de 1 a 5 (siendo 5 la puntuación más alta), el promedio de la calificación estuvo en torno a un 4. Además, un análisis del contenido de los comentarios muestra que el personal agradece la oportunidad de debatir sobre cuestiones éticas y la información actualizada referente a las normas de conducta. Los funcionarios han solicitado también oportunidades nuevas y más profundas de aprendizaje sobre cuestiones éticas. Además de evaluar la satisfacción de los participantes, la Oficina hace también un seguimiento de los resultados de la encuesta mundial del personal para detectar cualquier evolución en las percepciones relacionadas con las cuestiones éticas.

C. Asesoramiento y orientación

35. El valor del asesoramiento sobre cuestiones éticas es la mitigación de riesgos. Asesorando individualmente y de modo confidencial a funcionarios y directivos superiores, la Organización puede adelantarse a un comportamiento o una decisión discutibles. En la supervisión, esas intervenciones *ex ante* deberían reducir la importancia de los controles *ex post*. Contar con unos directivos superiores y un

⁸ Véase la decisión 2010/17 de la Junta Ejecutiva, párrs. 4 y 5.

personal mejor informados y que ejercen su discreción permite una mayor autonomía sin reducir la rendición de cuentas.

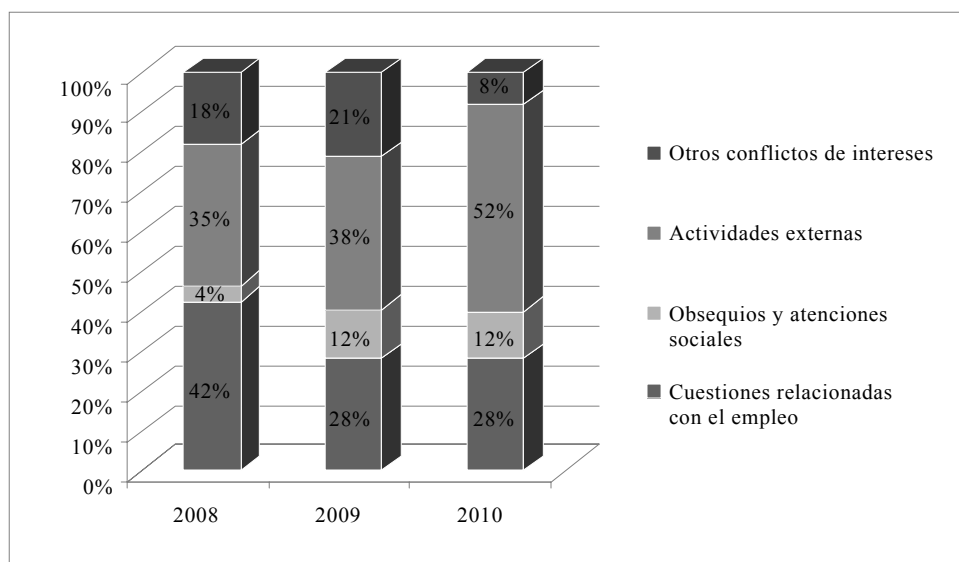
36. Mediante las actividades de extensión, la Oficina de Ética anima al personal a solicitar asesoramiento confidencial. Colegas de otras oficinas, asesores institucionales y coordinadores de recursos humanos que se enteran de la función de asesoramiento también remiten al asesoramiento de la Oficina. Con él, la Oficina trata de detectar, prevenir o gestionar conflictos de intereses ya existentes, aparentes o potenciales para salvaguardar la reputación y los intereses de la Organización.

37. La Oficina recibió 270 solicitudes de asesoramiento sobre cuestiones éticas. Como se ha indicado más arriba en el gráfico 1 (Comparación del número de solicitudes), la categoría más demandada ha sido siempre el asesoramiento sobre cuestiones éticas. En 2010, el promedio del tiempo de respuesta fue de cuatro días (excepto el tiempo de respuesta para preguntas más complejas).

38. Entre las solicitudes de asesoramiento, en 2008 la categoría más demandada fueron las cuestiones relacionadas con el empleo (42%)⁹. En 2009, pasó a ser la categoría de actividades externas (38%)¹⁰. En 2010, la categoría más demandada sigue siendo la de actividades externas, que supone el 52%.

Gráfico 6

Comparación de solicitudes de asesoramiento, por categoría¹¹



⁹ Véase DP/2009/25, “PNUD: actividades en 2009, Informe de la Oficina de Ética”, gráfico 2.

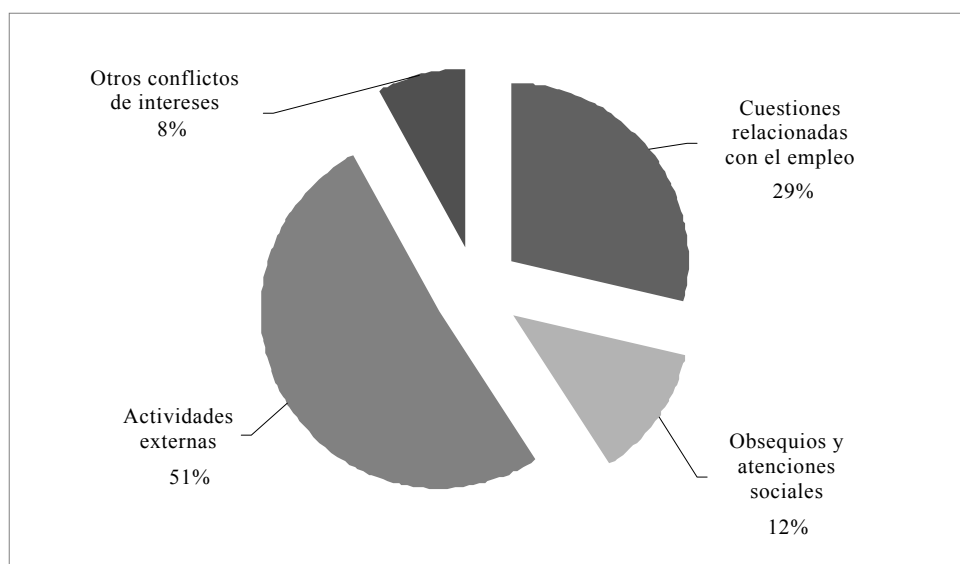
¹⁰ Véase DP/2010/26, “PNUD: actividades en 2010, Informe de la Oficina de Ética”, gráfico 5.

¹¹ En 2008 y 2009 respectivamente, el número de solicitudes suma un total del 99%. En cada uno de esos años, el 1% de las solicitudes de asesoramiento se refirieron a restricciones aplicables después de la separación del servicio; esas solicitudes no se reflejan en el presente cuadro. En 2010 no hubo solicitudes referidas a restricciones aplicables después de la separación del servicio.

39. Como se muestra en el gráfico 7, las 270 solicitudes de asesoramiento se pueden agrupar del modo siguiente: actividades externas (138), cuestiones relacionadas con el empleo (77), obsequios y atenciones sociales (33) y otros conflictos de intereses (22). Las preguntas sobre actividades externas se refieren, entre otras cuestiones, a empleos externos, cargos en juntas y publicaciones personales. Las preguntas sobre cuestiones relacionadas con el empleo van desde la aplicación de políticas de recursos humanos hasta denuncias de presuntas irregularidades. Entre las preguntas sobre obsequios y atenciones sociales cabe citar, entre otras, las referentes a procedimientos de comunicación y distinciones no esperadas. Las demás preguntas sobre conflictos de intereses van desde inversiones personales hasta actividades de familiares.

40. Quizás el gran número de solicitudes sobre actividades externas se deba a la obligación que tienen los miembros del personal de solicitar aprobación previa antes de desempeñar cualquier función dirigente en entidades externas o de aceptar empleos externos. Los funcionarios también están comenzando a solicitar asesoramiento sobre los medios sociales. La Oficina de Ética examina las solicitudes de asesoramiento sobre posibles conflictos de intereses o funciones, mientras que corresponde a la Oficina de Recursos Humanos autorizar o no las actividades externas, con el consentimiento de los supervisores del funcionario de que se trate.

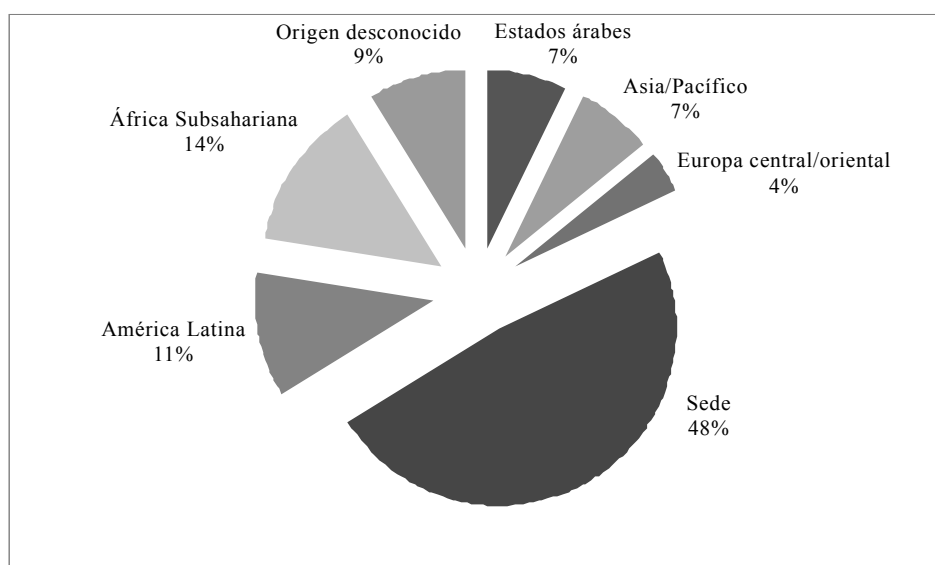
Gráfico 7
Solicitudes de asesoramiento en 2010, por categoría



41. Con frecuencia, las solicitudes de asesoramiento se producen después de talleres o reuniones informativas sobre cuestiones de ética. Aunque es demasiado pronto para tener datos suficientes, la Oficina de Ética ha empezado a buscar posibles correlaciones entre las actividades de extensión y las solicitudes de servicios.

42. En el gráfico 8 se desglosan las solicitudes por ubicación. Aunque la sede es donde más se recibieron (48%), el personal encargado de la gestión de recursos humanos y de las adquisiciones de las oficinas en los países recurre también sistemáticamente a la Oficina.

Gráfico 8

Desglose geográfico de las solicitudes de asesoramiento en 2010

43. Cada vez más, las solicitudes de asesoramiento sobre cuestiones éticas se refieren también a la aplicación de normas financieras, normas sobre adquisiciones o reglas del Reglamento del Personal. Cuando las solicitudes no son confidenciales, sino que se refieren a prácticas institucionales o decisiones administrativas, la Oficina se coordinará con las oficinas concernidas, con el consentimiento del solicitante. La Oficina celebró consultas sobre enfoques comunes para preguntas frecuentes con la Oficina de Apoyo Jurídico, la Oficina de Recursos Humanos y la Oficina de Auditoría e Investigaciones.

44. Esa coordinación interinstitucional se ajusta a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección, que instó a que hubiese consultas y una coordinación entre las oficinas que puedan recibir solicitudes de asesoramiento en materia de ética¹². Además de proporcionar un servicio de “ventanilla única”, esa coordinación también evita que se vaya pidiendo asesoramiento a diversas entidades.

¹² Véase JIU/Rep/2010/3, “La ética en el sistema de las Naciones Unidas”.

D. Política de declaración de la situación financiera

45. La política de declaración de la situación financiera es una parte del compromiso de la Organización con las medidas de transparencia y fomento de la confianza del público. Dando el visto bueno a una declaración sobre la situación financiera de un funcionario (a veces, después de exigir medidas correctivas) la Oficina de Ética garantiza que los intereses privados y las operaciones financieras privadas del funcionario que la presenta no interfieren con sus funciones oficiales.

46. En 2010, la Oficina de Ética llevó a cabo la campaña anual de declaraciones de la situación financiera correspondientes al ejercicio financiero de 2009, continuó examinando las declaraciones anteriores y asesoró al personal que las presentó sobre las posibles medidas correctivas necesarias para evitar conflictos de intereses.

Campaña de declaraciones de la situación financiera correspondientes al ejercicio financiero de 2009

47. La Oficina de Ética colaboró con la Oficina de Sistemas y Tecnología de la Información para llevar a cabo la cuarta campaña anual de declaraciones de la situación financiera. La campaña tuvo lugar a partir del 15 de marzo, siendo la fecha tope inicial el 15 de abril. Antes de ponerla en marcha, la Oficina de Ética celebró consultas con la Oficina de Recursos Humanos y la Oficina de Auditoría e Investigaciones para definir mejor las categorías de personal obligadas a presentar declaraciones a las que iba dirigida. La Oficina de Sistemas y Tecnología de la Información modificó la solicitud de presentación en línea para que los declarantes pudiesen simplemente examinar los datos presentados anteriormente y actualizar su información.

48. Presentaron su declaración en el plazo establecido más personas que en campañas anteriores. De las posibles 1.473 declaraciones, se presentaron 1.470, lo que supone un índice de cumplimiento del 99%, con lo que continuó la tónica de los elevados niveles de cumplimiento de campañas anteriores. Gracias a la intervención de la Oficina de Auditoría e Investigaciones, la Oficina recibió también declaraciones pendientes de años anteriores.

49. Las solicitudes de asistencia para la presentación de la declaración disminuyeron en un 75% con respecto al año anterior. Esa disminución tal vez se deba a las mejoras en línea y a que los coordinadores en la materia respondían a las preguntas básicas. (En la encuesta oficiosa que efectuó la Oficina de Ética entre los 184 coordinadores, el 57% de las 28 personas que respondieron indicó que su experiencia había mejorado con respecto a la de las campañas anteriores; el 96% creía que los declarantes estaban más informados sobre el programa; y todos ellos declararon que habían recibido rápidamente el apoyo necesario de la Oficina de Ética.)

50. Los gráficos 9, 10 y 11 que figuran a continuación demuestran que en 2010 se mantuvieron los rasgos fundamentales de la presentación de declaraciones que se habían comunicado en años anteriores.

Gráfico 9
Comparación de los funcionarios que presentaron la declaración, por categorías

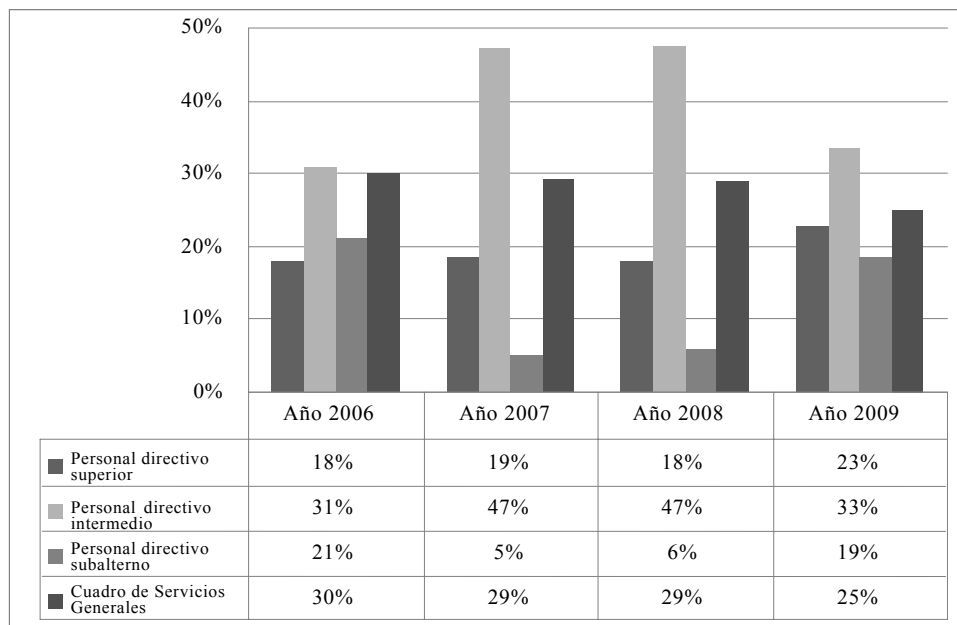
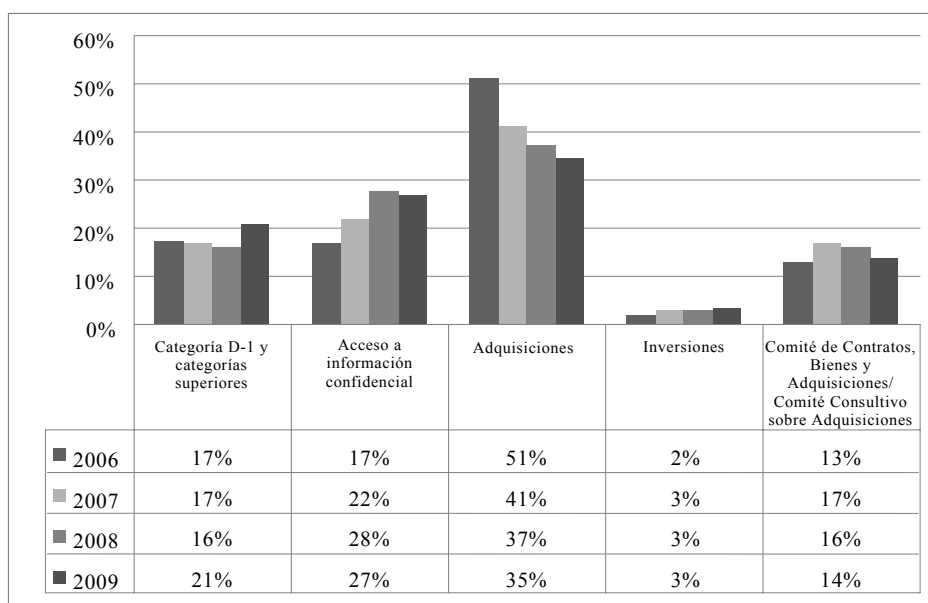
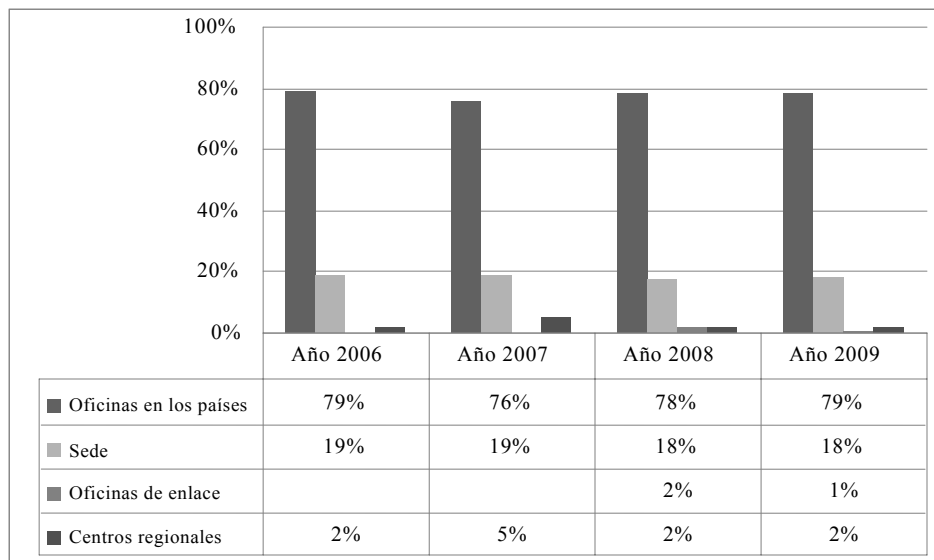


Gráfico 10
Comparación de los funcionarios que presentaron la declaración, por función¹³



¹³ En el informe anual de 2008 (DP/2009/25) el personal de la categoría D-1 y categorías superiores se incluyó entre las personas con “acceso a información confidencial” en la campaña de 2007. Esa cifra y la de la campaña de 2006, sin embargo, se han desglosado aquí a efectos de comparación.

Gráfico 11
**Comparación de los funcionarios que presentaron la declaración,
 por ubicación**



51. Con la Oficina de Recursos Humanos, la Oficina de Ética comenzó los preparativos para introducir la obligación de declarar por primera vez. Cuando se aplique, al personal que ocupe por primera vez plazas en una categoría de personal obligada a presentar una declaración de la situación financiera se le exigirá presentarla dentro de los 60 días de entrar en funciones.

Examen de los datos

52. La Oficina continuó examinando las declaraciones presentadas por los declarantes. Cotejó los intereses privados declarados con una lista restringida de fondos de inversión y proveedores del PNUD y las prohibiciones o restricciones pertinentes que figuran en el Reglamento y el Estatuto del Personal. La Oficina remitió memorandos de visto bueno a los declarantes cuyas declaraciones estaban completas y en las que no se detectaron posibles conflictos de intereses.

Asesoramiento sobre las declaraciones de la situación financiera

53. Cuando la Oficina detecta un posible conflicto de intereses, lo más común es que recomiende la recusación. Como medida de sensibilización, la Oficina también ofrece asesoramiento por anticipado.

54. Con objeto de personalizar las sesiones de asesoramiento sobre la declaración de la situación financiera y aumentar la visibilidad del programa, la Oficina de Ética celebra reuniones presenciales siempre que es posible, en la Sede y sobre el terreno.

E. Protección del personal contra las represalias por denunciar irregularidades y por cooperar con auditorías o investigaciones debidamente autorizadas

55. El objetivo de la política del PNUD de protección contra represalias es que los funcionarios que tienen la obligación de denunciar irregularidades y cooperar con auditorías e investigaciones no se abstengan de hacerlo por miedo a las represalias.

56. Si se les protege contra ese miedo, los funcionarios se sentirán animados a presentar informaciones sobre riesgos para la Organización, de modo que esta pueda enfrentarse a esos riesgos de un modo efectivo. Con ello, esa política logra que la Organización funcione de una manera transparente y rinda cuentas con el objetivo de mejorar la gobernanza institucional.

57. La política no abarca todas las formas de represalias, sino únicamente las que están vinculadas con una denuncia de irregularidades o con la cooperación con una auditoría o investigación, debido a la inversión de la carga de la prueba una vez que la Oficina de Ética determina que existen indicios fundados. Puesto que las represalias son sumamente difíciles de probar, es necesaria esa inversión. Las represalias provocadas por otros factores, como desacuerdos con decisiones programáticas o conflictos interpersonales, se pueden examinar en el marco de las denuncias de abuso de poder.

58. La Oficina efectúa una evaluación preliminar de si un denunciante tiene derecho a recibir protección con arreglo a la política. La evaluación se basa en si el funcionario llevó a cabo una actividad protegida, si hubo represalias o amenaza de represalias y si la actividad protegida parece haber sido un factor que contribuyese a provocar las presuntas represalias.

59. Si no hay indicios fundados de que se hayan producido represalias, habitualmente la Oficina asesora al funcionario sobre la mejor manera de resolver los problemas. Si los hay, la Oficina los remite a la Oficina de Auditoría e Investigaciones para que efectúe una investigación. La Oficina puede solicitar medidas provisionales para proteger al demandante mientras dure la investigación.

60. Una vez recibido el informe sobre la investigación, la Oficina de Ética vuelve a examinar el caso y formula una determinación sobre si ha quedado demostrado que hubo represalias. Si se ha demostrado que las hubo, la Oficina recomienda a la Administradora que adopte medidas de resarcimiento para invertir las consecuencias de las represalias. La Oficina remite también el asunto a la Oficina de Apoyo Jurídico, por si se debe iniciar un procedimiento disciplinario contra los funcionarios que hayan participado en las represalias.

61. La Oficina de Ética utiliza las actividades de capacitación y extensión para seguir aumentando la conciencia y la comprensión de la política. La Oficina recuerda al personal que tiene derecho a una protección contra las represalias relacionadas con irregularidades que haya denunciado. La Oficina continúa también poniendo de relieve al personal directivo las consecuencias de la inversión de la carga de la prueba una vez que se ha demostrado que existen indicios fundados de que ha habido represalias. Se recuerda al personal directivo su responsabilidad de mantener los más altos estándares y garantizar que se sigan las prácticas administrativas adecuadas.

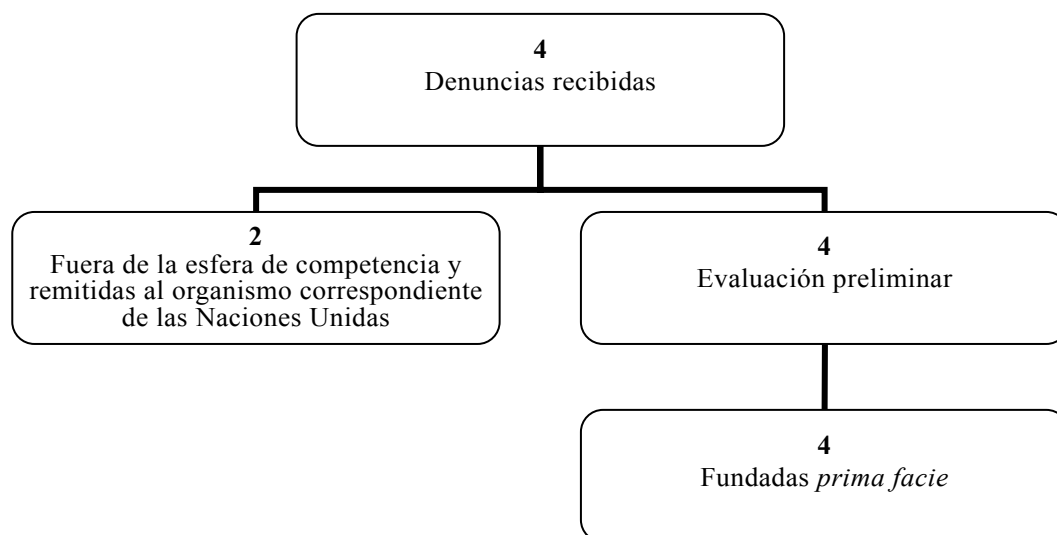
62. Como puede verse en el gráfico 13, hubo seis solicitudes de protección contra represalias. Después de la evaluación inicial, dos se consideró que no entraban

dentro de la esfera de competencia de la Oficina de Ética del PNUD y los solicitantes fueron remitidos a la oficina de ética de la entidad correspondiente de las Naciones Unidas. Los otros cuatro casos merecieron una evaluación preliminar. Sin embargo, en ninguno de ellos se demostró que existiesen indicios razonables de represalias y así se notificó a los funcionarios.

63. Además, la Oficina recibió tres solicitudes de asesoramiento de funcionarios que temían represalias. Puesto que otra oficina podía ocuparse mejor de esos asuntos, la Oficina de Ética se los remitió y así se lo aconsejó a esos funcionarios. Además, la Oficina se mantuvo al tanto e hizo un seguimiento periódico para impedir las represalias.

Gráfico 12

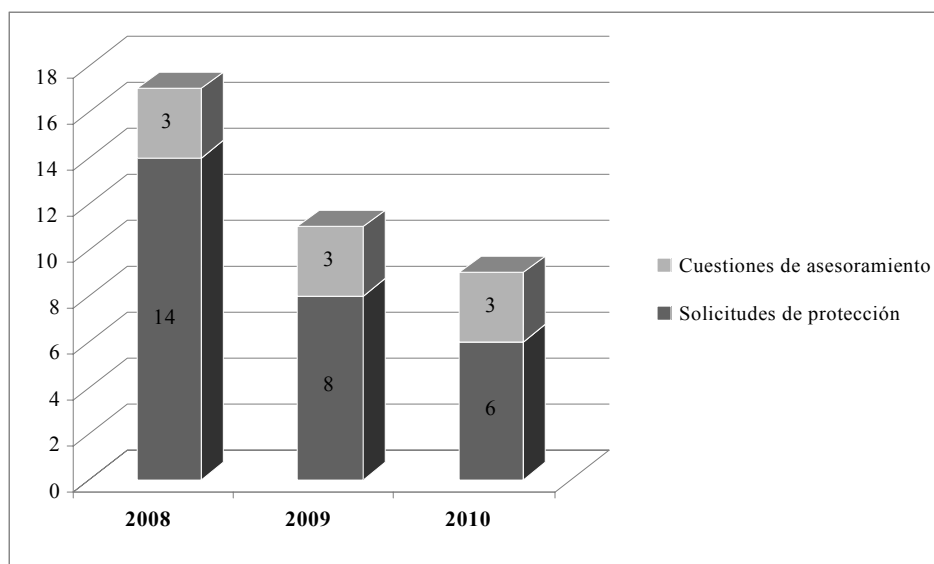
Sinopsis de las solicitudes de protección contra represalias en 2010



64. Como se indica en el gráfico 14, ha disminuido el número de solicitudes de protección. Esa reducción puede atribuirse a que ha habido menos solicitudes no relacionadas, como consecuencia de las actividades de capacitación y extensión. Además, al dar preferencia a la solución oficiosa de las controversias, tal vez los funcionarios estén recurriendo más a la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas. La Oficina de Ética de las Naciones Unidas comunicó también que en el último ciclo de presentación de informes habían disminuido en un 40% las solicitudes de protección, con respecto al ciclo anterior¹⁴.

¹⁴ Véase el informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Ética (A/65/343), párrafo 34.

Gráfico 13
Comparación de solicitudes de protección



65. De los casos tramitados por la Oficina de Ética del PNUD en 2009, dos denunciantes solicitaron un examen al Presidente del Comité de Ética de las Naciones Unidas en 2010. En ambos casos, después de consultar con el Comité, el Presidente confirmó la determinación de la Oficina de Ética.

66. A diferencia de los años anteriores, en 2010 la mayoría de las denuncias de represalias fue presentada por mujeres. La Oficina continuará haciendo un seguimiento de esa situación para ver si se mantiene esa tendencia.

IV. Comité de Ética de las Naciones Unidas

67. Al igual que en los períodos de los informes anteriores, la Oficina de Ética participó en todas las sesiones del Comité de Ética de las Naciones Unidas y organizó las que le correspondían. Participó también en dos reuniones de la Red de Ética de las Naciones Unidas, como se ha mencionado más arriba. Para más información sobre la labor del Comité de Ética de las Naciones Unidas véase el informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Ética, presentado a la Asamblea General en su sexagésimo quinto período de sesiones (A/65/343).

V. Conclusión

68. En el presente informe anual se resalta la prioridad de las operaciones de la Oficina de Ética en 2010: la institucionalización. Esa prioridad sigue a la de 2009 (comunicar el mandato y la labor de la Oficina) y la de 2008 (establecer las operaciones de la Oficina).

69. Para la Oficina, la institucionalización es un proceso en virtud del que las consideraciones éticas impregnan la adopción de decisiones, en los planos institucional y personal. Es un proceso que complementa el giro global de la dirección institucional hacia una organización más basada en el conocimiento. El continuo aumento de las solicitudes de servicios desde la creación de la Oficina parece indicar que se está produciendo esa institucionalización.

70. Puesto que la gestión del conocimiento dentro de una organización depende de que los empleados hagan consultas, distribuyan información y declaren plenamente sus intereses, la Oficina de Ética prestó también atención especial a los servicios de asesoramiento y la capacitación basada en valores y basada en funciones. En un intento por lograr que la organización sea más flexible y receptiva, al tiempo que se garantiza la transparencia y la rendición de cuentas, la Oficina buscó la combinación óptima entre enfoques basados en valores y enfoques basados en normas.

71. La Oficina de Ética, junto con otras oficinas, recuerda al personal del PNUD la necesidad de independencia e imparcialidad al tratar de operar en entornos que con frecuencia son políticamente frágiles o inestables. Los conocimientos especializados técnicos del personal deben ir acompañados de una integridad profesional equivalente, que es la base para propiciar la confianza del público. La necesidad de eficiencia, competencia e integridad no ha variado desde la redacción de la Carta de las Naciones Unidas.
