



**Junta Ejecutiva del Programa  
de las Naciones Unidas para  
el Desarrollo y del Fondo de  
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general  
11 de marzo de 2009  
Español  
Original: inglés

---

**Período de sesiones anual de 2009**

Nueva York, 26 de mayo a 5 de junio de 2009

Tema 10 del programa provisional

**Auditoría y supervisión internas**

**PNUD: actividades en 2007-2008**

**Informe de la Oficina de Ética**

*Resumen*

El primer informe sobre las actividades de la Oficina de Ética del PNUD se presenta al Administrador 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). Se presenta a la Junta Ejecutiva de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 10 de su decisión 2008/37. El informe se ajusta al marco acordado que aprobó el Comité de Ética de las Naciones Unidas. El informe fue examinado por el Comité en su décimo período de sesiones, el 26 de febrero de 2008.

El presente informe ofrece una sinopsis de las actividades realizadas por la Oficina de Ética y los progresos logrados en la aplicación de las políticas previstas en su mandato desde el 1° de diciembre de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2008. Al final se hacen observaciones sobre algunos problemas que ha tenido que abordar y se dan directrices para salvaguardar y fomentar una cultura institucional de integridad, transparencia y rendición de cuentas en el PNUD.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Antecedentes .....	4
III. Establecimiento .....	6
IV. Aplicación de políticas .....	7
A. Fijación de normas y apoyo a las políticas .....	7
B. Capacitación, formación y extensión .....	9
C. Asesoramiento y orientación .....	10
D. Política de declaración de la situación financiera .....	12
E. Protección del personal contra las represalias .....	16
V. El Comité de Ética de las Naciones Unidas .....	18
VI. Conclusión .....	18
 Gráficos	
1. Volumen de solicitudes, por categorías .....	7
2. Solicitudes de asesoramiento, por categorías .....	11
3. Funcionarios que presentaron la declaración, por categorías .....	14
4. Funcionarios que presentaron la declaración, por funciones .....	15
5. Funcionarios que presentaron la declaración en 2007, por ubicación .....	15
6. Sinopsis de las denuncias de represalias (1° de diciembre de 2007 a 31 de diciembre de 2008) .....	17

## I. Introducción

1. El primer año de la Oficina de Ética del PNUD se caracterizó por los problemas surgidos durante su puesta en marcha y por la gran demanda de sus servicios. En el presente informe<sup>1</sup> se describen los resultados conseguidos por la oficina durante su primer período de funcionamiento, del 1° de diciembre de 2007 al 31 de diciembre de 2008.

2. Entre las muchas actividades llevadas a cabo por la Oficina de Ética en colaboración con otras oficinas pertinentes, cabe destacar los resultados siguientes:

a) *Establecimiento*. La oficina tuvo que establecer sus instalaciones y procedimientos al mismo tiempo que prestaba los servicios solicitados por el personal. Tras un período provisional de más de siete meses, se contrataron y nombraron los tres funcionarios de plantilla de la oficina. La oficina se instaló en un lugar que garantiza un buen nivel de confidencialidad y seguridad para el manejo de información delicada.

b) *Capacitación*. En asociación con la Oficina de Recursos Humanos se prepararon y realizaron un curso obligatorio de formación deontológica en línea y un taller presencial. Al final del período abarcado por el informe, 6.143 funcionarios habían terminado el curso en línea y 180 habían participado en el taller. El programa de formación deontológica estaba concebido para ayudar al personal a observar las normas de conducta del PNUD en el lugar de trabajo. Sirve para concienciar al personal y a la dirección con respecto a la necesidad de tomar decisiones éticas y los prepara para afrontar situaciones en que pueden producirse conflictos de intereses. Además, la oficina ofreció numerosas sesiones informativas sobre su labor y también sobre las normas de conducta del PNUD.

c) *Asesoramiento confidencial*. De todas las solicitudes recibidas por la oficina (excepto las relacionadas con la declaración de la situación financiera), el grupo más importante (48%) correspondía al *asesoramiento sobre conflictos de intereses y otras cuestiones éticas*. Entre las solicitudes de asesoramiento deontológico, el mayor grupo (42%) tenía que ver con el *empleo*, y luego venían las consultas sobre *actividades externas* (35%).

d) *Declaración de la situación financiera*. La oficina administró la política de revelación de información financiera para el año 2007 y respondió a más de 2.700 consultas acerca de la necesidad de hacer una declaración de la situación financiera. Un total de 1.716 funcionarios (99,9%) cumplieron con la obligación de

---

<sup>1</sup> El primer informe sobre las actividades sobre la Oficina de Ética se presenta al Administrador de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 3 h) y 5.4 del documento “Aplicación de normas éticas en todo el sistema de las Naciones Unidas: órganos y programas administrados por separado” (ST/SGB/2007/11). En el primero de esos párrafos se pide a cada oficina de ética del sistema de las Naciones Unidas que presente al jefe ejecutivo del órgano o programa administrado por separado un informe anual sobre sus actividades. En el otro párrafo se dice que el Comité de Ética de las Naciones Unidas examinará los informes anuales de las oficinas de ética y presentará recomendaciones para el futuro, cuando corresponda. El Comité examinó un borrador del presente informe durante su décimo período de sesiones celebrado el 26 de febrero de 2009 y en el texto actual se incluyen sus observaciones. El informe se presenta también a la Junta Ejecutiva de conformidad con el párrafo 10 de su decisión 2008/37, en el que se pide la presentación de un informe anual de la Oficina de Ética en el período de sesiones anual de la Junta.

declarar. Se consiguió una tasa igualmente elevada de participación para el año 2006, en que 1.593 funcionarios (98,5%) cumplieron con la exigencia de presentar información acerca de ese ejercicio financiero, que corrió a cargo de la Oficina de Recursos Humanos, antes de la creación de la Oficina de Ética. La oficina está examinando las declaraciones financieras correspondientes a ambos años.

e) *Protección contra las represalias.* La oficina recibió 17 denuncias de represalias, tres de las cuales se consideraron razonablemente verosímiles y se remitieron a la Oficina de Auditoría e Investigaciones. En dos de los casos se recomendó y facilitó protección provisional a los funcionarios y en uno de los casos las investigaciones encontraron pruebas de que se habían tomado represalias.

3. Al final del presente informe se hacen observaciones acerca de algunos problemas que la Oficina de Ética ha tenido que abordar y se dan directrices para salvaguardar y fomentar una cultura institucional de integridad, transparencia y rendición de cuentas en el PNUD<sup>2</sup>.

## II. Antecedentes

4. El 1° de diciembre de 2007, de conformidad con el boletín del Secretario General ST/SGB/2007/11, el Administrador estableció una Oficina de Ética internamente independiente<sup>3</sup>. El objetivo de la oficina es “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”<sup>4</sup>. La oficina ayuda al Administrador garantizando que toda la dirección y el personal desempeñan sus funciones con el mayor agrado de integridad, según lo previsto en la Carta de las Naciones Unidas, las normas pertinentes del estatuto y reglamento del personal y otras publicaciones administrativas conexas, así como las *Normas de conducta para la administración pública internacional, 2001*.

5. Coincidiendo con la iniciativa del Secretario General, el PNUD estaba desarrollando su propio proyecto institucional de rendición de cuentas, que comprendía diversos componentes similares<sup>5</sup>. Las actividades análogas que se realizaban antes del establecimiento de la Oficina de Ética fueron luego integradas en ésta; entre ellas figuraban el asesoramiento deontológico facilitado por la Oficina de Apoyo Jurídico, la codificación de una protección concreta contra las represalias en casos de denuncia de irregularidades llevada a cabo por esta oficina en 2007<sup>6</sup>, el curso experimental de formación deontológica en línea impartido por la Oficina de

<sup>2</sup> El informe se ajusta al marco acordado que el Comité de Ética de las Naciones Unidas aprobó durante su reunión del 24 de abril de 2008 para los informes anuales de sus miembros. Este marco común tiene por objeto facilitar el examen, la evaluación y las recomendaciones del Comité, su presidencia y sus miembros, y garantizar al mismo tiempo la coherencia del enfoque y de los análisis sustantivos de los informes deontológicos, de manera que se resalten los valores y normas éticas compartidos por el sistema de las Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Estructuralmente, en el boletín ST/SGB/2007/11 se contemplaba una oficina más independiente que autónoma.

<sup>4</sup> ST/SGB/2007/11, párr. 1.1.

<sup>5</sup> *El sistema de rendición de cuentas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (DP/2008/16/Rev.1), párrs. 33, 34, 35, 69 y 70.

<sup>6</sup> Desde 2005 existe una disposición más general relativa al acoso en el lugar de trabajo.

Recursos Humanos en 2007 y la primera iniciativa de revelación de información financiera emprendida para el PNUD por la Oficina de Recursos Humanos en 2007.

6. Al igual que otras oficinas de ética del sistema de las Naciones Unidas, la Oficina de Ética del PNUD se rige por los principios de independencia, imparcialidad y confidencialidad. La independencia de la oficina se pone de manifiesto por el hecho de que su jefe presenta directamente informes al Administrador y por la fijación de determinados plazos. Además, “a fin de garantizar y asegurar que todas las cuestiones inherentes al cumplimiento de los deberes y las funciones ... sean independientes y no estén sometidas a presión e influencia indebidas, el jefe de esa oficina de ética podrá remitir, a su entera discreción y en cualquier momento, todo asunto que sea del ámbito de competencia de esa oficina al Presidente del Comité de Ética de las Naciones Unidas para solicitar su asesoramiento y orientación, e informará de la remisión del asunto al jefe ejecutivo del órgano o programa ...”<sup>7</sup>. La Oficina de Ética no podrá ser obligada por ningún funcionario ni órgano de las Naciones Unidas a revelar cuestiones que se hayan señalado a su atención<sup>8</sup>. El funcionamiento de la oficina no irá en detrimento de los mecanismos existentes de investigación o de otros procedimientos de administración de justicia, ni los reemplazará<sup>9</sup>.

7. Las principales funciones de la Oficina de Ética son las siguientes<sup>10</sup>:

- a) Elaborar normas y preparar actividades de capacitación y formación sobre cuestiones de ética;
- b) Proporcionar orientación a los directivos para asegurar que las normas, políticas, procedimientos y prácticas del PNUD refuercen y promuevan el grado de integridad dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Proporcionar al personal asesoramiento y orientación de carácter confidencial sobre cuestiones éticas;
- d) Coordinar las actividades de concienciación del personal sobre las normas de ética y el comportamiento esperado;
- e) Desempeñar las funciones asignadas de protección del personal contra las represalias por haber denunciado irregularidades o por haber cooperado con auditorías o investigaciones debidamente autorizadas;
- f) Administrar el programa de revelación de información financiera (excepto en el caso de los funcionarios de la categoría de Subsecretario General y categorías superiores, para quienes el programa seguirá siendo administrado por la Oficina de Ética de la Secretaría); y
- g) Presentar al jefe ejecutivo<sup>11</sup> un informe anual sobre sus actividades.

<sup>7</sup> ST/SGB/2007/11, párr. 4.1.

<sup>8</sup> Ibid., párr. 1.3.

<sup>9</sup> Ibid., párr. 2.4.

<sup>10</sup> Ibid., secc. 3. Mandato de la oficina de ética de un órgano o programa administrado por separado.

<sup>11</sup> ST/SGB/2007/11, párr 3 h). Pero, de conformidad con el párrafo 10 de la decisión 2008/37 de la Junta Ejecutiva, la Oficina de Ética presenta también un informe anual a la Junta.

### III. Establecimiento

8. En la fase de establecimiento de la Oficina de Ética cabe señalar los siguientes componentes:

a) *Dotación de personal.* La Oficina de Ética empezó a funcionar el 1° de diciembre de 2007 con un asesor de ética/jefe interino designado por el Administrador. En enero de 2008 la Junta Ejecutiva aprobó un nuevo puesto de categoría D-1 para el Jefe de la Oficina de Ética, así como un nuevo puesto G-6 de auxiliar administrativo. En vista del elevado volumen de trabajo, se reasignó otro puesto de categoría P-5. Tras buscar candidatos en todo el mundo, se contrató al actual Jefe, quien ocupó su cargo en julio de 2008. En diciembre de 2008 ya se había terminado la contratación del personal para cubrir esos puestos. Se contrataron los servicios de consultores por períodos breves y a tiempo parcial así como de una empresa de asesoramiento profesional para realizar actividades de capacitación. Dado el carácter confidencial de la labor de la oficina, la mayor parte corría a cargo de sus funcionarios, como era aconsejable.

b) *Instalaciones.* La Oficina de Ética ocupó unos locales que garantizaban un buen grado de confidencialidad para el personal y de seguridad para el manejo de información delicada. En consulta con las oficinas pertinentes de la Dirección de Gestión, la oficina reforzó sus medidas de seguridad en el aspecto material y en la tecnología de información. La oficina adquirió nuevo material y también equipo y programas informáticos para conseguir la seguridad necesaria en el examen de los datos financieros y los casos de represalias. Con objeto de proteger el carácter confidencial de la información más delicada, la oficina adoptó procedimientos estrictos para el manejo material y automatizado de la información.

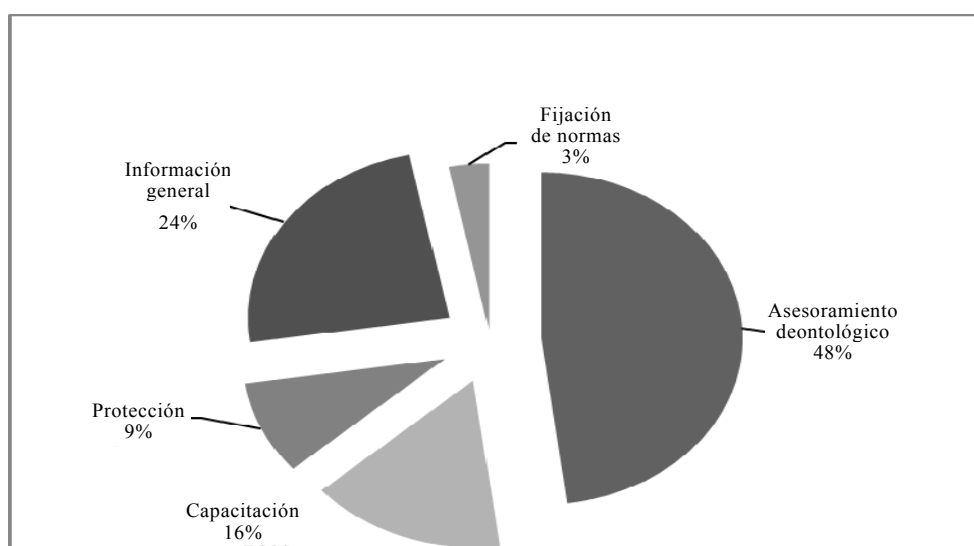
c) *Comunicación.* La Oficina de Ética ofrece un ambiente confidencial en que el personal puede sentirse libre de consultar cuestiones relativas a conflictos de intereses y solicitar protección contra posibles represalias por la denuncia de irregularidades. A tal efecto, la oficina ha establecido un teléfono de ayuda sobre cuestiones deontológicas (1-212-909-7840) y también una dirección electrónica de contacto ([ethicsoffice@undp.org](mailto:ethicsoffice@undp.org)). A fin de facilitar información sobre la labor de la Oficina de Ética y de fomentar la concienciación dentro de la Organización, en junio de 2008 se preparó y abrió un sitio web en la intranet del PNUD ([http://intra.undp.org/ethics\\_adviser](http://intra.undp.org/ethics_adviser)). Tratándose de una dependencia nueva, la Oficina de Ética ha respondido a numerosas preguntas acerca de la marcha de sus actividades.

d) *Programa de trabajo.* La Oficina de Ética pudo establecer con prontitud procedimientos administrativos y operacionales, a fin de aplicar con eficacia las diversas políticas previstas en su mandato. A ese respecto, la oficina consultó a las dependencias pertinentes del PNUD, como la Oficina de Recursos Humanos, la Oficina de Apoyo Jurídico y la Oficina de Auditoría e Investigaciones, así como a la Oficina del Ombudsman Conjunto y al Consejo del Personal. También ha consultado a los miembros del Comité de Ética de las Naciones Unidas con objeto de garantizar la armonización y la coherencia con otras oficinas de ética del sistema de las Naciones Unidas. Si bien las consultas y deliberaciones requieren mucho tiempo, permiten a la Oficina de Ética disponer y beneficiarse de las mejores prácticas y de las experiencias más útiles.

## IV. Aplicación de políticas

9. Durante el período abarcado por este primer informe, la Oficina de Ética recibió 186 solicitudes<sup>12</sup> que pueden distribuirse entre las categorías siguientes: asesoramiento deontológico, 89; capacitación, 29; protección contra represalias por la denuncia de irregularidades, 17; información general, 45; y fijación de normas, 6 (en el gráfico 1 puede verse un desglose de las consultas por categorías). Cada solicitud da lugar a una respuesta que puede requerir desde una simple contestación o remisión hasta largas actividades de investigación u otras actividades complementarias.

Gráfico 1  
Volumen de solicitudes, por categorías



Volumen de solicitudes, por categorías, 1° de diciembre de 2007 a 31 de diciembre de 2008.

### A. Fijación de normas y apoyo a las políticas

10. Una de las funciones más importantes de la Oficina de Ética consiste en consultar, aclarar e informar sobre normas de conducta. A este respecto, la Oficina de Ética ha trabajado dentro del PNUD y colaborado con el Comité de Ética de las Naciones Unidas. Ha respondido a consultas para aclarar a la dirección y al personal disposiciones de publicaciones administrativas existentes, ya sea en sesiones informativas para grupos, ya sea a nivel individual. La oficina publicó información detallada sobre las normas de conducta en su sitio web, que puede consultarse en la intranet del PNUD. Por sugerencia del personal, en 2009 la oficina tiene previsto

<sup>12</sup> El número de solicitudes registradas quizás sea inferior al real. Además, dicho número corresponde tan sólo a consultas no relacionadas con la declaración de la situación financiera, cuestión que generó más de 2.700 preguntas, la categoría más numerosa. En la categoría de *capacitación* figuran no sólo las solicitudes recibidas sino también las actividades emprendidas por la propia Oficina de Ética.

dar respuesta a una serie de preguntas muy frecuentes en su sitio web y preparar folletos informativos acerca de su mandato.

11. Junto con otras partes interesadas del PNUD, la Oficina de Ética ha contribuido a la iniciativa de la Oficina de Recursos Humanos de actualizar las políticas relativas al acoso en el lugar de trabajo y los sistemas de contratación<sup>13</sup>. También ha colaborado con la Oficina de Apoyo Jurídico para actualizar las disposiciones sobre protección contra represalias por la denuncia de irregularidades<sup>14</sup>. También ha respondido a varias preguntas para aclarar posibles conflictos de intereses en los procedimientos de adquisición.

12. Dentro del Comité de Ética de las Naciones Unidas la Oficina de Ética participó en la redacción, la aprobación y las consultas sobre un código de ética para todo el sistema de las Naciones Unidas. Esta iniciativa del Secretario General respondía al Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, en el que se instaba a una aplicación escrupulosa de las normas de conducta existentes y a la preparación de un código de ética para el personal de todo el sistema de las Naciones Unidas<sup>15</sup>. El nuevo código de ética es una declaración de los valores y principios en que se basan las Naciones Unidas, una adición a las normas actuales del estatuto y reglamento del personal, a otras publicaciones administrativas pertinentes y a las normas de conducta de la administración pública internacional de 2001. De agosto a octubre de 2008, la oficina coordinó el proceso de consultas del PNUD sobre el proyecto de código de ética presentándolo a los directivos, a las oficinas pertinentes del Programa y al Consejo del Personal. La Oficina de Recursos Humanos recabó observaciones del personal a través de su red de representantes/coordinadores residentes, su red de recursos humanos y su red de prácticas de gestión. El Consejo del Personal hizo sus observaciones directamente al Secretario General por conducto de la Federación de Funcionarios Internacionales de las Naciones Unidas.

13. En colaboración con la Oficina de Recursos Humanos y el proyecto de rendición de cuentas, la Oficina de Ética tradujo e imprimió en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas la publicación *Poner la ética en práctica. Una guía de los valores fundamentales y los estándares de conducta del PNUD*. Se colocaron versiones electrónicas en el sitio web de la intranet a fin de facilitar su divulgación entre el personal. La guía constituye una adaptación del folleto de las Naciones Unidas *Poner la ética en práctica*, que ofrece al personal una introducción de uso fácil a las normas existentes y que se conoce también con el nombre “Código de conducta de las Naciones Unidas”<sup>16</sup>. La guía del PNUD pone de relieve los principales problemas deontológicos que se plantean y explica los motivos de las normas existentes, en el contexto del mandato y los valores del PNUD. También hace referencia a documentos básicos, servicios y otros recursos del personal.

<sup>13</sup> UNDP Human Resources User Guide.

<sup>14</sup> UNDP Legal Framework for Addressing Non-Compliance with UN Standards of Conduct.

<sup>15</sup> A/RES/60/1.

<sup>16</sup> *Status, Basic Rights and Duties of United Nations Staff Members* (ST/SGB/2002/13), publicado como circular UNDP/ADM/2002/58 de 20 de diciembre de 2002.



## B. Capacitación, formación y extensión

14. Desde el inicio, la Oficina de Ética ha dado prioridad a la capacitación y la formación como pilar fundamental de su mandato de prevención, que es un objetivo que comparten los directivos y el Consejo del Personal. En colaboración con las dependencias pertinentes del PNUD y aprovechando los módulos de capacitación existentes en el sistema de las Naciones Unidas, preparó planes de estudios sobre cuestiones deontológicas. Dichos planes están concebidos para ayudar a prevenir, detectar y resolver conflictos de intereses y otros problemas deontológicos en el lugar del trabajo. La oficina adaptó un módulo de formación de formadores para enseñar a funcionarios del PNUD a impartir formación deontológica a otros colegas. A fin de institucionalizar y apoyar este sistema de formación *inter pares*, la Oficina de Ética y el Centro de Perfeccionamiento Profesional de la Oficina de Recursos Humanos tienen intención de crear un sistema oficioso para la formación de formadores en deontología.

15. *Curso obligatorio de capacitación en línea.* Este curso en línea había sido ensayado en 2007 por la Oficina de Recursos Humanos y revisado por la Oficina de Ética y fue establecido por el Administrador en febrero de 2008 con carácter obligatorio. El curso se había adaptado a partir de un módulo elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y posteriormente perfeccionado por las Naciones Unidas. Se trata de un curso básico fácil de usar que explica la normativa sobre recursos humanos y los reglamentos financieros pertinentes y tiene por objeto difundir las normas de conducta del PNUD. Está disponible en español, francés e inglés. El curso incluye ejercicios y referencias a material de consulta y puede imprimirse un certificado al término del mismo. Al 31 de diciembre de 2008 habían seguido el curso 6.143 funcionarios. A solicitud del Consejo del Personal, el Administrador acordó prorrogar el plazo para seguir el curso hasta el final de febrero de 2009.

16. *Taller presencial.* Como complemento del curso de capacitación en línea, la Oficina de Ética, en consulta con el Centro de Perfeccionamiento Profesional y la Oficina de Ética de las Naciones Unidas, diseñó y organizó un taller de formación deontológica de medio día de duración titulado “Ética profesional e integridad en nuestra labor cotidiana”. En el período que se examina, se realizaron siete talleres con una participación total de 180 funcionarios y se hicieron preparativos para organizar más talleres a principios de 2009. Este taller presencial está concebido para examinar situaciones típicas de conflictos de intereses y otros dilemas deontológicos y para armonizar la interpretación de las normas y prácticas éticas exigidas por el PNUD. Mediante debates dirigidos por facilitadores, ejercicios prácticos y el estudio de casos específicos del PNUD, es posible adaptar el contenido y la estructura del taller para satisfacer las necesidades concretas de las diversas dependencias. El personal de la Oficina de Ética asistió a muchas de las sesiones del taller a fin de explicar la labor de la oficina, participar en debates útiles con los participantes y conocer la reacción de éstos. Además, la oficina y el Centro de Perfeccionamiento Profesional examinaron las respuestas de los participantes y estuvieron en contacto con los facilitadores para actualizar y adaptar el plan de estudios en función de las prioridades de los participantes. Con el apoyo del Centro de Perfeccionamiento Profesional se celebraron talleres para varios programas de orientación durante 2008.

17. *Formación de formadores.* En diciembre de 2008 se celebró en uno de los talleres de orientación una sesión de formación de formadores. Con carácter experimental, se impartió capacitación a un funcionario facilitador bilingüe (español e inglés) y se hicieron preparativos para que participara en actividades de capacitación en la oficina de un país a principios de 2009. Se está preparando otra sesión de formación de formadores en la que podrían recibir capacitación ocho funcionarios facilitadores a principios de 2009. La Oficina de Ética y el Centro de Perfeccionamiento Profesional están preparando una metodología para seleccionar y capacitar a funcionarios interesados y cualificados del PNUD intentando conseguir la mejor representación posible desde el punto de vista del género, la geografía y los idiomas.

18. *Sesiones informativas.* Tras el nombramiento del jefe interino, la Oficina de Ética adoptó medidas para dar a conocer mejor su función y sus responsabilidades. Durante el período de que se informa, la oficina organizó sesiones informativas en cuatro de las cinco reuniones regionales: África, América Latina y el Caribe, Europa y la Comunidad de Estados Independientes y Asia y el Pacífico (existen planes para organizar una sesión informativa en la región de los Estados árabes a principios de 2009). Se organizaron o facilitaron sesiones informativas en las oficinas en cuatro países. Diversas dependencias dieron también sesiones informativas en la sede, previa solicitud. La oficina intervino asimismo en talleres jurídicos llevados a cabo por la Oficina de Apoyo Jurídico, en particular en un taller para personal directivo superior.

19. En colaboración con el Centro de Perfeccionamiento Profesional, está previsto preparar un módulo de capacitación más extenso que se centre en la integridad profesional como cualidad fundamental a todos los niveles. Se está estudiando la posibilidad de integrar otras competencias básicas, como la rendición de cuentas, sobre todo entre los directivos.

### **C. Asesoramiento y orientación**

20. Otra función esencial del mandato de prevención de la Oficina de Ética es dar asesoramiento y orientación confidenciales a funcionarios, grupos de funcionarios y oficinas. Este servicio personalizado tiene por objeto ayudar a mantener un elevado nivel profesional y ético y evitar y controlar situaciones que puedan dar lugar a conflictos de intereses.

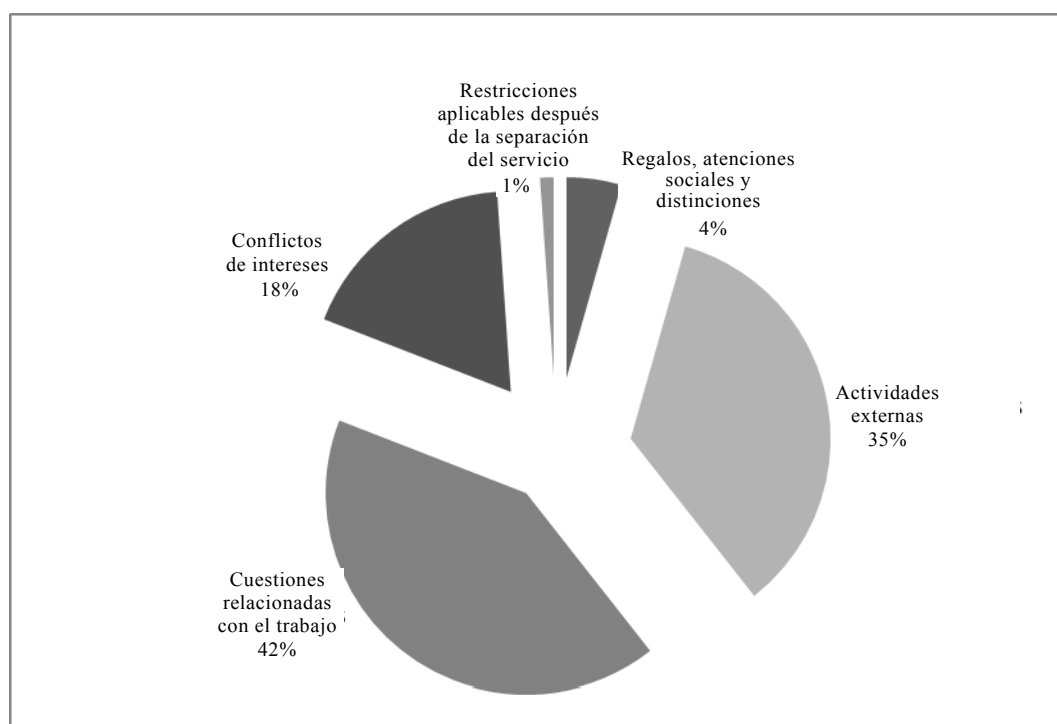
21. Los funcionarios pueden dirigirse a la Oficina de Ética para consultar cuestiones deontológicas que tengan que ver con conflictos de intereses reales, aparentes o potenciales. Los conflictos de intereses pueden derivarse de actividades externas, activos y obligaciones financieras, restricciones aplicables después de la separación del servicio, aceptación de regalos, atenciones sociales o distinciones honoríficas, y otras cuestiones relacionadas con el trabajo. El personal puede solicitar una aclaración de los reglamentos, normas, sistemas y políticas del PNUD. La Oficina de Ética no pretende sustituir a los mecanismos establecidos para la denuncia de irregularidades. Tampoco es un medio para resolver reclamaciones. Su objetivo principal es más bien ofrecer a los funcionarios y la dirección un foro para que puedan pedir asesoramiento confidencial.

22. Al recibir una solicitud de asesoramiento, la Oficina de Ética busca la información adicional que estima necesaria. Una vez dispone de todos los hechos relativos a un determinado asunto, la oficina da asesoramiento y orientación sobre la manera apropiada de proceder para que la cuestión se resuelva a plena satisfacción del PNUD y del funcionario.

23. Durante el período que se examina, la Oficina de Ética recibió 89 solicitudes de asesoramiento sobre una gran variedad de cuestiones deontológicas. Dichas solicitudes se distribuyeron entre las categorías siguientes: regalos, atenciones sociales y distinciones honoríficas (4); actividades externas (31); cuestiones relacionadas con el trabajo (36); conflictos de intereses, incluidas inversiones y activos financieros personales (16); y restricciones aplicables después de la separación del servicio (1).

Gráfico 2

**Solicitudes de asesoramiento, por categorías**



Solicitudes de asesoramiento, por categorías (1° de diciembre de 2007 a 31 de diciembre de 2008).

24. Durante su primer año de funcionamiento, la Oficina de Ética desarrolló una labor muy visible en el PNUD recordando al personal las normas de conducta prescritas y fomentando la concienciación mediante actividades de capacitación y otras sesiones informativas. Esta visibilidad y la insistencia en la prevención pueden haber contribuido al elevado número de solicitudes de asesoramiento recibidas. Como puede verse en el gráfico 2, un considerable número de esas solicitudes se refieren a *cuestiones relacionadas con el trabajo*. Ello quizás se deba a la idea

equivocada que tenían muchos funcionarios de que la oficina era un lugar apropiado para presentar sus quejas.

25. En algunas ocasiones la Oficina de Ética ha tenido que investigar consultas complejas relacionadas con *actividades externas*. Por ejemplo, la petición de un funcionario de afiliarse a una organización externa a título personal exige una investigación. Antes de dar el asesoramiento solicitado, hay que examinar cuál es el mandato de esa organización, las relaciones existentes con el PNUD o con el sistema de las Naciones Unidas, y la relación entre las funciones oficiales del funcionario y el papel que ha de desempeñar en la organización externa a fin de detectar posibles conflictos de intereses. El personal ha tenido que dedicar mucho tiempo a esas consultas.

26. Además del asesoramiento y la orientación generales ofrecidas al personal y a la dirección del PNUD, el Oficina de Ética respondió a solicitudes de información e intercambio de experiencias de otras organizaciones de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales y gubernamentales.

#### **D. Política de declaración de la situación financiera**

27. La Oficina de Ética aplica la política de declaración de la situación financiera, cuyo objetivo es fomentar la transparencia, controlar el riesgo de conflictos de intereses mediante la detección y la prevención y fomentar la confianza de la opinión pública en la integridad de la organización. Dicha política permite a la oficina evaluar si los intereses y las operaciones financieras privadas de un funcionario pueden afectar al desempeño adecuado de sus funciones oficiales.

28. En mayo de 2007, el Administrador aprobó la política de revelar la situación financiera<sup>17</sup>, por la cual determinados funcionarios deben declarar cada año sus activos financieros, sus afiliaciones privadas o actividades externas y otros intereses pertinentes. La política tiene por finalidad lograr un equilibrio entre la necesaria transparencia de la organización y el derecho a la intimidad de los funcionarios que deben acatar dicha política. La revelación de información es obligatoria para el personal seleccionado, pero los datos revelados son confidenciales<sup>18</sup>.

29. La Oficina de Ética examina los datos revelados para descubrir posibles conflictos de intereses y, en caso de necesidad, asesorar acerca de la mejor manera de gestionar esos conflictos, en el interés tanto del PNUD como del funcionario<sup>19</sup>. Los funcionarios pueden obviar cualquier conflicto de intereses potencial o real renunciando a la propiedad de activos problemáticos, interrumpiendo determinadas actividades externas o eximiéndose de determinadas obligaciones oficiales.

---

<sup>17</sup> Según lo dispuesto por el Secretario General en su boletín ST/SGB/2006/6.

<sup>18</sup> Los secretarios generales adjuntos y subsecretarios generales del PNUD presentan la información a la Oficina de Ética de la Secretaría de las Naciones Unidas y el Secretario General les pide que hagan públicas esas declaraciones voluntariamente.

<sup>19</sup> El jefe de la Oficina de Ética (y a partir de 2008 el resto del personal de esa oficina) presenta los datos a la misma entidad que examina las declaraciones confidenciales de información financiera del personal de la Oficina de Ética de la Secretaría de las Naciones Unidas.

30. Las siguientes categorías de personal deben presentar cada año una *declaración de su situación financiera*, que incluya también datos de sus cónyuges e hijos a cargo<sup>20</sup>:

- a) Todos los funcionarios de categoría D-1 o L-6 y categorías superiores;
- b) Todos los funcionarios que se encargan de adquisiciones o cuyas funciones *principales* se refieren a la adquisición de bienes y servicios para el PNUD<sup>21</sup>;
- c) Todos los funcionarios cuyas funciones *principales* se refieren a la inversión de activos del PNUD o de fondos que el PNUD tiene en administración fiduciaria o en custodia;
- d) Todos los funcionarios cuyo acceso directo a información confidencial sobre adquisiciones o inversiones justifica la presentación de una declaración de su situación financiera;
- e) El presidente y el presidente suplente del Comité Consultivo sobre Adquisiciones, en la sede, y del Comité Consultivo sobre Contratos, Activos y Adquisiciones, en las oficinas regionales y en los países.

31. La primera serie de declaraciones financieras del PNUD correspondientes al ejercicio financiero de 2006 fue gestionada por la Oficina de Recursos Humanos en septiembre de 2007. Como primera providencia, los jefes de las oficinas en los países y en la sede designaron coordinadores para que compilaran listas de los funcionarios que debían presentar la declaración. La Oficina de Sistemas y Tecnología de la Información, en colaboración con la Oficina de Recursos Humanos, preparó un formulario en línea seguro y fácil de usar. Dicho formulario se configuró de tal manera que tan sólo el que hacía la declaración podía ver su contenido.

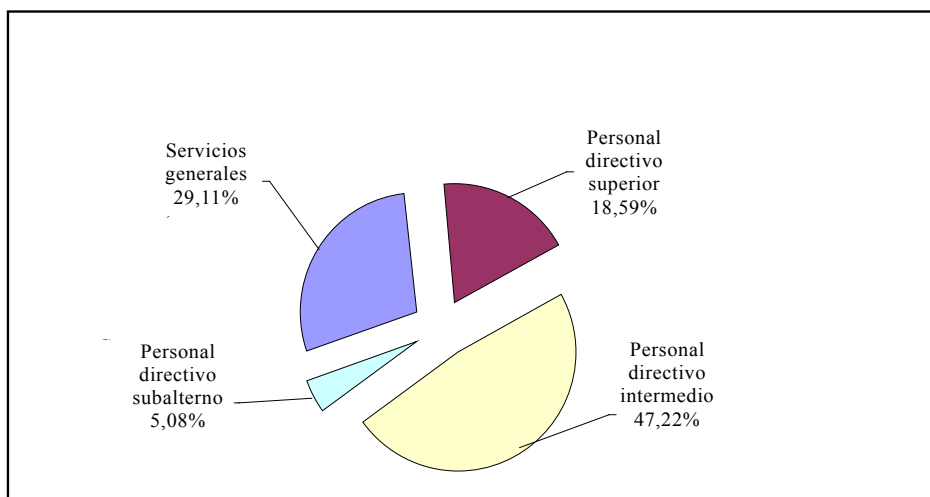
32. Para el ejercicio financiero de 2006, 1.617 funcionarios estaban obligados a presentar una declaración financiera o de intereses. De ese total, 1.593 cumplieron con su obligación (el 98,6%). Esta elevada tasa inicial puede deberse, en parte, a un curso de capacitación en línea sobre las necesidades y procedimientos de presentación de información financiera, así como a las respuestas a las preguntas más frecuentes preparadas por la Oficina de Recursos Humanos.

<sup>20</sup> Los funcionarios con 1 dólar anual de remuneración o que tienen nombramientos de breve duración (un máximo de seis meses) y entran en las categorías a) a e) deben completar el formulario abreviado de *declaración de intereses*. Según las normas sobre adquisiciones del PNUD, los miembros de los comités de adquisiciones con derecho de voto también están obligados a presentar una *declaración de imparcialidad* abreviada. Entre ellos figuran los miembros con derecho de voto de los comités de adquisiciones que asesoran acerca de la contratación de bienes y servicios. Esos comités pueden estar ubicados en la sede, en oficinas exteriores, oficinas en los países y oficinas regionales. Los comités principales son el Comité Consultivo sobre Adquisiciones en la sede y el Comité Consultivo sobre Contratos, Activos y Adquisiciones en las oficinas en los países. Además, todo el personal de la Oficina de Ética ha seguido (en algunos casos de manera voluntaria) la política de declaración de la situación financiera para el ejercicio de 2007.

<sup>21</sup> Esa última descripción se refiere al personal que figura como encargado de efectuar o aprobar compras en el sistema de gestión financiera del PNUD Atlas.

33. El período para presentar la declaración de la situación financiera correspondiente a 2007 empezó en octubre de 2008. De manera análoga al año anterior, se constituyó un equipo de apoyo temporal para ayudar al personal a cumplir con el programa de declaración de la situación financiera. Como primera medida, un grupo de 180 coordinadores verificaron y actualizaron las listas del personal seleccionado para hacer la declaración utilizando un sistema en línea preparado expresamente para la inscripción de los funcionarios. El equipo de apoyo respondió a más de 2.700 preguntas sobre la presentación de la declaración. En total, estuvieron obligados a presentar la declaración 1.718 funcionarios. Su aumento con respecto a 2006 puede atribuirse a que se comprendió mejor cuáles eran las categorías que debían hacer la declaración. (Los funcionarios obligados a declarar aparecen desglosados por categorías en el gráfico 3, por funciones en el gráfico 4 y por ubicación en el gráfico 5.) De los 1.718 funcionarios inscritos, 1.716 cumplieron con su obligación de declarar (el 99,9%).

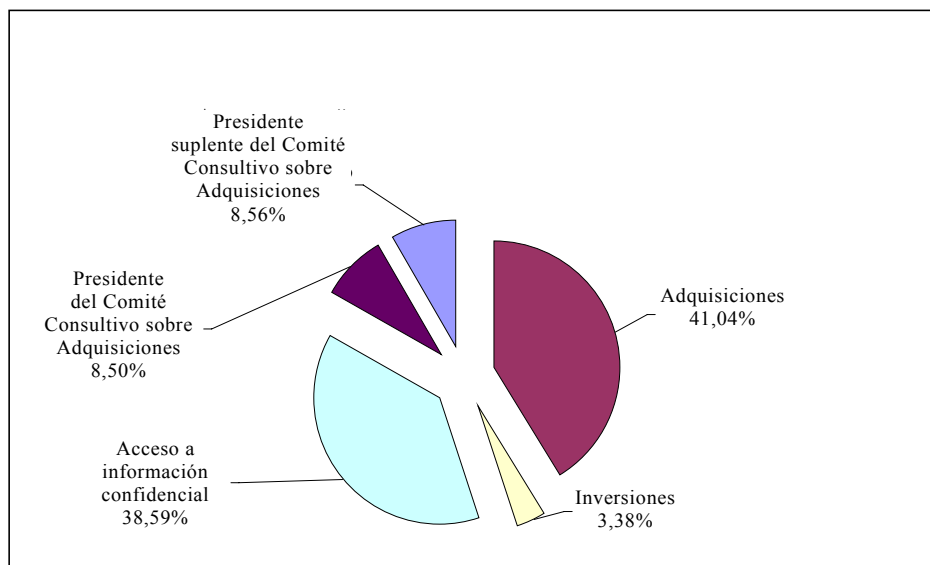
Gráfico 3

**Funcionarios que presentaron la declaración, por categorías**

Funcionarios que presentaron la declaración financiera en 2007, por categorías.

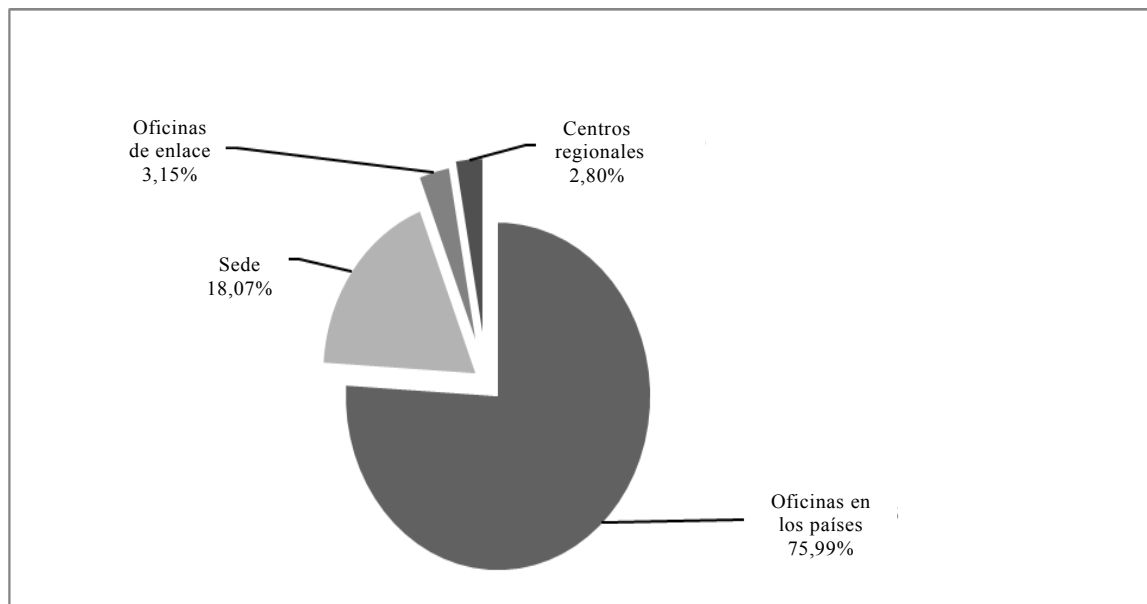
34. Tal como requiere la política del PNUD de declarar la situación financiera, la Oficina de Ética se ocupa del caso de los funcionarios que incumplieron su obligación de declarar en 2006 y 2007. También está examinando las 3.309 declaraciones presentadas por el personal durante los ejercicios de 2006 y 2007 (en las que se consignaban 14.227 transacciones) a fin de verificar que la información es completa y que no se dan conflictos de intereses. La oficina ha iniciado una revisión durante la cual se pondrá en contacto con funcionarios para recabar datos omitidos y recomendar medidas que resuelvan posibles o reales conflictos de intereses.

**Grafico 4**  
**Funcionarios que presentaron la declaración, por funciones**



Funcionarios que presentaron la declaración financiera en 2007, por funciones.

**Gráfico 5**  
**Funcionarios que presentaron la declaración en 2007, por ubicación**



Funcionarios que presentaron la declaración financiera en 2007, por ubicación.

## **E. Protección del personal contra las represalias**

35. La política del PNUD de protección contra las represalias por denunciar irregularidades y por cooperar con auditorías o investigaciones debidamente autorizadas, que figura en el Marco jurídico del PNUD para tratar el incumplimiento de las normas de conducta de las Naciones Unidas, fue actualizada en mayo de 2008. Como ocurre con otras políticas de protección del sistema de las Naciones Unidas, en este caso se trata de proteger a quienes denuncian irregularidades y actos ilícitos y no a quienes se quejan de una mala gestión o de conflictos interpersonales.

36. Cuando recibe una denuncia, la Oficina de Ética efectúa una evaluación inicial que en ocasiones obliga a revisar centenares de páginas de documentación. Esta evaluación inicial puede arrojar diversas conclusiones: a) la denuncia no entra en el mandato de la Oficina de Ética y el reclamante recibe el asesoramiento oportuno o bien es remitido (con su consentimiento) a la oficina competente; b) el reclamante decide retirar la denuncia por diversas razones; o c) la denuncia da lugar a un examen preliminar para determinar si se basa en indicios razonables.

37. Por lo general, la Oficina de Ética efectuará el examen preliminar en un plazo de 45 días desde la recepción de la denuncia. Para ello se requiere un análisis de la documentación justificante presentada por el reclamante y otras indagaciones para determinar si hay pruebas que justifiquen la denuncia. Tras el examen preliminar, la Oficina puede considerar que hay indicios razonables de represalia y remitir el caso a la Oficina de Auditoría e Investigaciones o bien puede decidir que no hay tales indicios y no tomar ninguna otra medida.

38. Cuando se decide que hay indicios razonables de represalia, la Oficina de Auditoría e Investigaciones suele intentar concluir su investigación en un plazo de 120 días. Según la política actual, la carga de la prueba recae en la organización, cuyos administradores deben demostrar que hubieran procedido de la misma manera contra el reclamante de no haber hecho éste la actividad por la que se le protege. La Oficina de Ética tiene facultad discrecional para recomendar que se adopten medidas provisionales apropiadas para proteger al reclamante.

39. Si la administración no puede probar su inocencia en la investigación, la Oficina de Ética recomienda que el administrador apruebe un resarcimiento. Además, la oficina remite el asunto a la Oficina de Apoyo Jurídico, que evaluará si es oportuno, de conformidad con el Marco jurídico para tratar el incumplimiento de normas de conducta de las Naciones Unidas, iniciar un procedimiento disciplinario contra los responsables de las represalias, dado que se trata de una falta. Las reclamaciones deliberadamente falsas también pueden dar lugar a un procedimiento disciplinario por mala conducta.

40. En cualquier fase del procedimiento, el reclamante puede solicitar una revisión de la decisión de la Oficina de Ética a la presidencia del Comité de Ética de las Naciones Unidas.

41. Durante el período que se examina, la Oficina de Ética recibió 17 denuncias de represalias. Una fue retirada por el reclamante, se consideró que 7 denuncias quedaban fuera de la esfera de competencia de la Oficina de Ética; se dio asesoramiento en 3 casos y otros 4 casos fueron remitidos a otras oficinas.

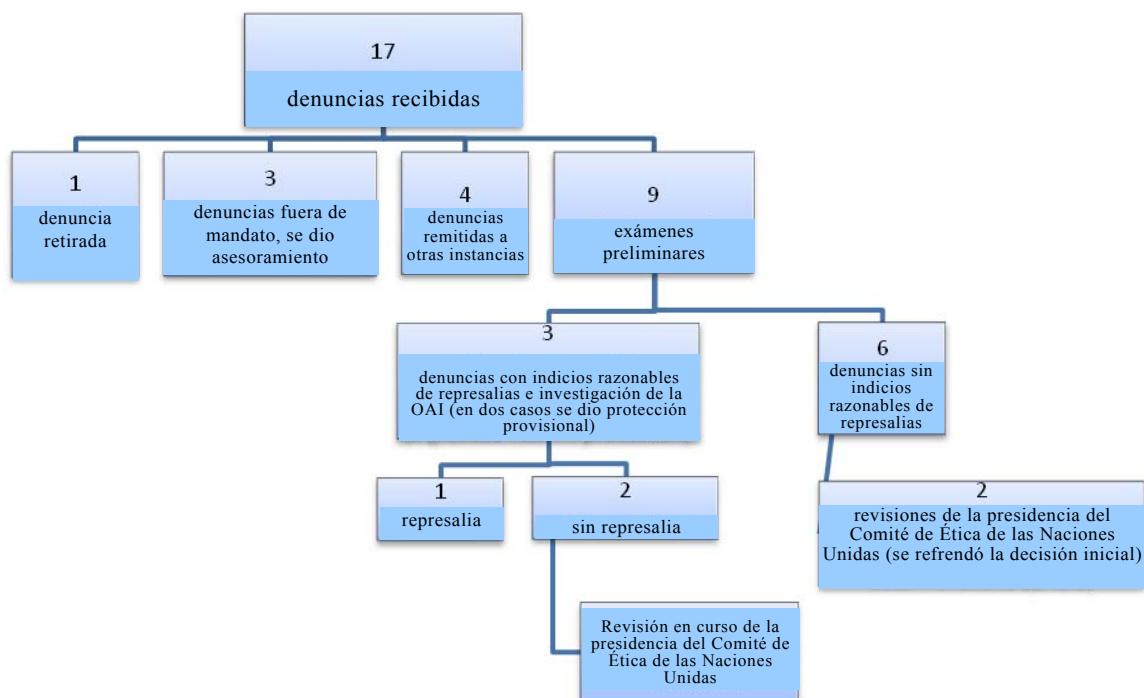


42. De las 9 reclamaciones restantes que dieron lugar a un examen preliminar, se determinó que tres presentaban indicios razonables de represalias. Esos tres casos fueron remitidos a la Oficina de Auditoría e Investigaciones para que se ocupara de ellos. Además, sobre la base de las recomendaciones hechas por la Oficina de Ética con respecto a dos de los tres casos, la administración ofreció protección provisional a los reclamantes. De las seis denuncias en que se decidió que no había indicios razonables de represalias, dos reclamantes solicitaron una revisión a la presidencia del Comité de Ética de las Naciones Unidas. En ambos casos, la presidencia, en consulta con el Comité, refrendó el parecer de la Oficina de Ética de que no había tales indicios.

43. Al término de las investigaciones de la Oficina de Auditoría e Investigaciones, se hallaron pruebas de represalias en uno de los casos. Como en ese caso se había ofrecido protección provisional al reclamante, éste no sufrió ninguna consecuencia negativa. La cuestión fue remitida a la Oficina de Apoyo Jurídico para que se ocupara de ella. En los dos casos restantes, en los que no se demostró que hubiera habido represalias, uno de los reclamantes ha solicitado la revisión de la presidencia del Comité, que se está llevando a cabo. (En el gráfico 6 pueden verse los resultados de los procedimientos de protección por denuncias recibidas durante el período que se examina.)

Gráfico 6

**Sinopsis de las denuncias de represalias (1º de diciembre de 2007 a 31 de diciembre de 2008)**



## V. El Comité de Ética de las Naciones Unidas

44. El mandato del Comité, establecido en enero de 2008, es crear un conjunto unificado de normas y políticas deontológicas para todos los fondos y programas y celebrar consultas acerca de las cuestiones importantes y complejas que plantee cualquier miembro o el presidente del Comité de Ética y que tengan repercusiones para el sistema de las Naciones Unidas<sup>22</sup>. El Comité está integrado por los jefes de las oficinas de ética de la Secretaría, el PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente y el Programa Mundial de Alimentos. El Comité está presidido por el Director de la Oficina de Ética de las Naciones Unidas.

45. En 2008 la Oficina de Ética del PNUD participó regularmente en las reuniones del Comité y organizó dos de ellas. El programa de trabajo para 2008 se centró en la redacción de un código de ética para todo el sistema de las Naciones Unidas (que se describe en la sección A del capítulo IV *supra*), la comparación de las diversas políticas de protección contra las represalias seguidas por sus miembros a fin de armonizarlas, y la revisión de los programas actuales de formación deontológica. 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 tercer período de sesiones (A/63/301).

46. El Comité también sirve de vía de recurso para los funcionarios de organizaciones miembros que deseen una revisión de la decisión adoptada por su oficina de ética con respecto a alguna solicitud de asesoramiento o denuncia de represalias por haber revelado irregularidades<sup>23</sup>.

## VI. Conclusión

47. En el presente informe se describe cómo la Oficina de Ética cumplió el doble objetivo de establecer una nueva oficina y al mismo tiempo desempeñar su mandato con el apoyo de todas las partes interesadas. Durante este primer período, la oficina procuró crear las condiciones para que los funcionarios se comportaran con el mayor grado de integridad fomentando una cultura de ética, transparencia y rendición de cuentas. Ha hecho sobre todo hincapié en sus funciones de prevención y gestión del riesgo dando prioridad a la capacitación y la concienciación, así como al asesoramiento confidencial.

48. En sus primeros días de funcionamiento, la Oficina de Ética observó que se planteaban dos problemas principales al intentar comunicar su función y responsabilidades al personal. En primer lugar, como el PNUD es principalmente una organización que trabaja sobre el terreno, resulta difícil llegar directamente a todos los funcionarios. La oficina necesita recurrir más a los servicios de la web y

---

<sup>22</sup> El Comité de Ética de las Naciones Unidas fue establecido de conformidad con el Boletín del Secretario General ST/SGB/2007/11.

<sup>23</sup> ST/SGB/2007/11, sección 4.

colaborar estrechamente con las oficinas en los países y otras dependencias para planificar sesiones de información y capacitación aprovechando la realización de otras actividades. Por ejemplo, los primeros talleres presenciales organizados en las oficinas en los países requirieron mucha coordinación y planificación logística, así como una adaptación específica de su contenido. En segundo lugar, los funcionarios han expresado su confusión acerca de la delimitación de funciones de las diversas oficinas, por ejemplo las de recursos humanos, asuntos jurídicos, investigación y la Oficina del Ombudsman. Esta confusión ha sido especialmente grave en lo que respecta al mandato de la Oficina de Ética de ofrecer protección contra las represalias, ya que las actividades que requieren protección se han definido de manera restrictiva dentro del sistema de las Naciones Unidas pero a veces coinciden con otras denuncias de mala gestión o abuso de autoridad. Las actividades de capacitación e información que se lleven a cabo junto con la Oficina de Apoyo Jurídico, el Ombudsman y la Oficina de Auditoría e Investigaciones, así como unas comunicaciones más claras acerca de las funciones que desempeñan las diversas oficinas en los procedimientos para atender reclamaciones, contribuirán a reducir la confusión.

49. Al prestar sus servicios, la Oficina de Ética encontró también otros problemas. En primer lugar, es necesario aclarar las normas del estatuto y reglamento del personal de las Naciones Unidas y la gestión de recursos humanos del PNUD en lo relativo a regular las actividades externas y la recepción de regalos, atenciones sociales y distinciones honoríficas. Estas cuestiones han resultado por lo general bastante complejas para las oficinas de ética de todas las jurisdicciones. La mejor manera de aclarar estos puntos sería consultando a las oficinas correspondientes del PNUD a fin de tener en cuenta interpretaciones y prácticas anteriores, y también al Comité de Ética de las Naciones Unidas para armonizar los procedimientos en todo el sistema. En segundo lugar, la Oficina de Ética está intentando aplicar con mayor eficacia la política de declaración de la situación financiera. Si bien un elevado porcentaje de los funcionarios seleccionados cumplieron con su obligación de presentar una declaración financiera, para ello fue preciso recordarles reiteradamente esa obligación. Es importante que los funcionarios obligados a declarar comprendan el carácter preventivo de esa disposición y su utilidad para evitar posibles conflictos de intereses al PNUD y a ellos mismos.

50. Si bien la labor de la Oficina de Ética debería caracterizarse por su independencia también ha de considerarse en el contexto más amplio de los objetivos del PNUD. En particular, la oficina tiene que apoyar las iniciativas actuales tendentes a reforzar la gestión de los recursos humanos y la rendición de cuentas a nivel institucional. Las personas que trabajan para el PNUD constituyen el alma del Programa, o bien “las personas y sus aspiraciones, responsabilidades, valores y capacidades son el eje de nuestro cometido”<sup>24</sup>. En la estrategia de recursos humanos del PNUD se reconoce que un personal cualificado y motivado, que valore la integridad, la transparencia, el respeto mutuo y la responsabilidad, constituye el medio principal para que el PNUD pueda alcanzar sus objetivos de mejorar la vida de las personas en los países a los que sirve. Junto con otras partes interesadas, la Oficina de Ética seguirá fomentando unas condiciones de trabajo caracterizadas por

<sup>24</sup> *Human Resources in UNDP, A people-centered strategy, 2008-2011*, octubre de 2008, pág. 2.

la confianza, la eficacia y la responsabilidad<sup>25</sup>, lo que pone de relieve la importancia crucial de su mandato de prevención.

51. La Oficina de Ética apoyará el proyecto de rendición de cuentas del PNUD en sus intentos de llevar a la práctica el marco para la rendición de cuentas aprobado por la Junta Ejecutiva. La oficina puede contribuir a reforzar los controles internos y la gestión del riesgo mediante la aplicación de la política de declaración de la situación financiera y de protección del personal contra las represalias por la denuncia de irregularidades. En el desempeño de sus funciones, la oficina mantendrá una interacción con la administración y el personal con plena independencia, imparcialidad y confidencialidad.

---

---

<sup>25</sup> Ibid. Tercera dimensión, objetivo 3 (pág. 30).