



Asamblea General

Distr. general
27 de junio de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones

Tema 140 de la lista preliminar*

Gestión de los recursos humanos

Conflictos de intereses personales

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 65/247 de la Asamblea General, en la que se pidió al Secretario General que presentara a la Asamblea, para su examen durante la parte principal de su sexagésimo sexto período de sesiones, un informe amplio sobre la cuestión del conflicto de intereses, incluido un análisis contemporáneo de lo que constituye un conflicto de interés personal, así como sobre sus aspectos jurídicos, de gestión y de mitigación.

Los funcionarios internacionales, como tales, deben ser imparciales e independientes y tienen la obligación de ejercer sus funciones teniendo únicamente en cuenta los intereses de la Organización. Sin embargo, el entorno institucional actual, caracterizado por múltiples y variadas experiencias de trabajo y redes de contactos personales y profesionales, puede crear situaciones en que los funcionarios de las Naciones Unidas deben hacer frente a intereses opuestos o divergentes que pueden afectar su imparcialidad. Si no se abordan de manera apropiada, esas situaciones de conflicto pueden tener un efecto significativo y perjudicial en el prestigio y los bienes de la Organización.

Como no es realista suponer que las situaciones de conflicto siempre pueden evitarse, la adecuada gestión de esas situaciones se convierte en una cuestión prioritaria. Con respecto a la gestión de los conflictos de intereses la Organización adopta un enfoque que abarca tres fases:

a) La determinación de la existencia de un conflicto de intereses y su notificación;

* A/66/50.



- b) El examen detallado del conflicto;
- c) La aplicación o recomendación de las medidas correctivas más apropiadas para resolverlo.

En el actual marco reglamentario y normativo de la Organización se aborda una serie de situaciones en que se plantean conflictos de intereses. Los instrumentos disponibles en ese marco permiten adoptar una combinación de medidas proactivas (por ejemplo, la notificación) y retroactivas (por ejemplo, la adopción de medidas disciplinarias) para determinar la existencia de un conflicto de intereses y hacer frente a la situación. La determinación proactiva es preferible para prevenir posibles daños al prestigio o los bienes de la Organización, o ambas cosas, ya que es posible que esos daños no puedan subsanarse necesariamente por conducto de los mecanismos retroactivos existentes. En consecuencia, los aspectos reglamentados de los conflictos de intereses están sujetos a diversas obligaciones proactivas en materia de presentación de información. Este informe contiene una descripción detallada del marco reglamentario y normativo actualmente en vigor.

Los funcionarios de determinados cuadros tienen la obligación de presentar declaraciones anuales sobre conflictos de intereses que estén comprendidos en el alcance del programa de declaración de la situación financiera. Por consiguiente, la Asamblea General tal vez desee examinar el informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Ética que se le presentará en su sexagésimo sexto período de sesiones, ya que en él se abordarán ciertos aspectos de dicho programa.

El Secretario General seguirá de cerca la evolución de la situación con respecto a los conflictos de intereses y los mecanismos establecidos, habida cuenta de su compromiso de asegurar que los funcionarios de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones y en su conducta en general, actúen en todo momento de manera irreprochable.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Conflictos de intereses personales	4
A. Definiciones y tipos de conflictos de intereses	4
B. Conflictos de intereses personales comprendidos en el alcance del marco reglamentario de la Secretaría de las Naciones Unidas	7
1. Conflictos de intereses generales y financieros	7
2. Obsequios, honores, premios, favores o remuneraciones	8
3. Ocupación o empleo externos y actividades externas, incluidas las de carácter político	9
4. Relaciones personales	11
5. Los conflictos de intereses y el programa de declaración de la situación financiera	11
III. Aspectos jurídicos	12
A. Actuaciones disciplinarias	12
B. Remisión a las autoridades nacionales	12
C. Restricciones después del empleo	12
D. Procedimientos de adquisición	13
IV. Gestión y mitigación de los conflictos de intereses	13
A. Un sistema firmemente establecido	13
B. Determinación o examen de conflictos de intereses	13
C. Medidas correctivas	14
V. Conclusión	15

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 65/247 de la Asamblea General, en la que se pidió al Secretario General que presentara a la Asamblea, para su examen durante la parte principal de su sexagésimo sexto período de sesiones, un informe amplio sobre la cuestión del conflicto de intereses, incluido un análisis contemporáneo de lo que constituye un conflicto de intereses personal, así como sus aspectos jurídicos de gestión y de mitigación.

2. El informe ofrece un cuadro general de los principales tipos de conflictos de intereses que pueden encarar los funcionarios de la Organización, el marco reglamentario aplicable en la actualidad a los funcionarios de las Naciones Unidas, incluidas las definiciones vigentes, las consecuencias jurídicas y los mecanismos establecidos para la gestión y mitigación de conflictos de intereses reales o posibles. El presente informe se refiere únicamente al personal de las Naciones Unidas; cabe señalar que ni los funcionarios que no forman parte del personal de la Secretaría ni los expertos en misión están comprendidos directamente en el alcance del marco reglamentario que se describe en este informe. No obstante, los principios fundamentales al respecto, así como otras disposiciones muy similares, incluso sobre conflictos de intereses, se aplican por medio de otras instrucciones administrativas (véase, por ejemplo, ST/SGB/2002/9).

3. La Asamblea General también tiene ante sí los informes del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Ética y sobre las enmiendas del Estatuto del Personal (A/65/213). En éste último se propone una enmienda a la cláusula 1.2 m) relativa a los conflictos de intereses (véase A/65/213; anexo; véase también el párrafo 9 del presente informe), cuya aprobación ha sido recomendada por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (A/65/537, párr. 87). En el párrafo 75 de su resolución 65/247, la Asamblea decidió aplazar hasta su sexagésimo sexto período de sesiones el examen de la propuesta del Secretario General de enmendar el Estatuto del Personal.

II. Conflictos de intereses personales

A. Definiciones y tipos de conflictos de intereses

4. En general, el riesgo de que se plantee un conflicto de intereses puede surgir en dos niveles: a) a nivel institucional, y b) a nivel personal. El conflicto es de carácter institucional cuando, debido a otras actividades o relaciones, una organización no puede prestar servicios imparciales, su objetividad para cumplir su misión se ve o puede verse menoscabada, o tiene una ventaja competitiva injusta. Por conflicto de intereses personales por lo general se entiende una situación en que los intereses privados de una persona interfieren o puede percibirse que interfieren con el cumplimiento de sus funciones oficiales. En el presente informe se examina la cuestión de los conflictos de intereses personales, de acuerdo con la importancia asignada a este asunto en la petición formulada por la Asamblea General en su resolución 65/247.

5. En general, la necesidad de abordar y gestionar un conflicto de intereses surge de una evaluación del riesgo de que un funcionario deba encarar intereses opuestos

en el curso de sus actividades y en razón de su condición de funcionario de las Naciones Unidas. En ciertas esferas funcionales, como las adquisiciones, la posibilidad de que se planteen conflictos de intereses puede ser mayor. Otros tipos de conflicto de intereses son resultado de los riesgos inherentes a todas las funciones de un funcionario internacional, independientemente de las atribuciones particulares que se hayan delegado en él o del cargo que ocupe.

6. La definición de conflicto de intereses contenida en el Reglamento y el Estatuto del Personal está basada fundamentalmente en la declaración escrita (también denominada “juramento”) que todos los funcionarios deben firmar con arreglo a la cláusula 1.1 b) del Estatuto del Personal (véase ST/SGB/2011/1):

“Declaro y prometo solemnemente estar dispuesto a ejercer con toda lealtad, discreción y conciencia las funciones a mí confiadas como funcionario internacional de las Naciones Unidas, desempeñar esas funciones y regular mi conducta teniendo en cuenta solamente los intereses de las Naciones Unidas, y no solicitar ni aceptar instrucciones, con respecto al cumplimiento de mis deberes, de ningún gobierno ni de ninguna fuente ajena a la Organización.”

7. En esta declaración está enunciado el principio de que los intereses de la Organización no solo prevalecen sobre todos los demás, sino que son los únicos que debe considerar el funcionario en el desempeño de sus funciones.

8. El marco reglamentario actualmente en vigor (concretamente, el Reglamento y el Estatuto del Personal, los boletines del Secretario General, las instrucciones administrativas y otras circulares administrativas pertinentes, así como las normas de conducta de la administración pública internacional de 2001 (véase A/56/30, anexo II)¹, que se describen en mayor detalle más abajo, incluyen disposiciones que rigen los conflictos de intereses reales o posibles resultantes de intereses financieros, relaciones personales entre funcionarios y otras partes interesadas, la recepción de honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneraciones de terceros, así como parámetros sobre los conflictos de lealtad que pueden surgir como resultado de un empleo u ocupación fuera de la Organización u otras actividades externas, incluidas las de carácter político.

9. La cláusula 1.2 m) define los conflictos de intereses como sigue:

“Los funcionarios no podrán participar activamente en la dirección de ninguna empresa, actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo, ni tener intereses financieros relacionados con ella, si los funcionarios o la empresa, actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo pudieren beneficiarse de esa participación o esos intereses financieros en razón del cargo que ocupen los funcionarios en las Naciones Unidas.”

La regla 1.2 p) del Reglamento del Personal dispone lo siguiente:

“El funcionario que tenga ocasión de intervenir, con carácter oficial, en algún asunto relativo a una actividad comercial con fines de lucro o empresa de otro tipo, en particular si tiene en ella un interés financiero, directo o indirecto, deberá dar a conocer ese interés al Secretario General y, a menos que el Secretario General autorice otra cosa, deberá deshacerse de ese interés

¹ Las normas de conducta de la administración pública internacional ayudan a la Organización y a sus funcionarios a interpretar la Carta de las Naciones Unidas y el Reglamento y el Estatuto del Personal. Véanse en particular los párrafos 21 y 22.

financiero o excusarse formalmente de participar de manera alguna en el asunto que pudiera dar lugar a la situación de conflicto de intereses.”

10. Sobre la base de la experiencia de la Secretaría y la de algunos fondos y programas de las Naciones Unidas, así como de otras organizaciones internacionales públicas, se ha determinado que, en general, suelen plantearse posibles conflictos de intereses en las situaciones que se indican a continuación:

a) El uso indebido por un funcionario en las Naciones Unidas de su cargo oficial en sus relaciones con una empresa o una entidad a la que está afiliado;

b) La recepción de un ingreso complementario (por ejemplo, el pago del costo de la vivienda, dietas, el reembolso de gastos de viaje o de atenciones sociales, remuneraciones) de una fuente externa;

c) La recepción de obsequios, favores o atenciones sociales de fuentes externas (por ejemplo, de organismos gubernamentales, entidades no gubernamentales, proveedores o contratistas);

d) El intercambio de obsequios o favores, las transacciones financieras o el intercambio de atenciones sociales entre funcionarios (incluso de distinto nivel jerárquico);

e) La aceptación de honores, condecoraciones o premios de fuentes externas (entidades gubernamentales, y no gubernamentales, instituciones académicas, clubes y asociaciones);

f) El empleo del cónyuge, un hijo u otro familiar o de un amigo personal íntimo en una entidad asociada con las Naciones Unidas;

g) La relación de supervisión o dirección respecto de un familiar o un amigo personal con el que mantiene una relación estrecha;

h) La recepción de instrucciones de fuentes no pertenecientes a la Organización (por ejemplo, de una entidad gubernamental o no gubernamental o un proveedor);

i) El desempeño de funciones directivas, normativas o consultivas en entidades externas (por ejemplo, funciones de gobierno u otras funciones políticas, como miembro del directorio de una empresa o de una institución con fines de lucro, de una institución sin fines de lucro, un comité consultivo, etc.);

j) La participación en un comité o grupo académico o científico;

k) El uso indebido de información privilegiada o de información comercial de carácter confidencial;

l) La divulgación de información confidencial de las Naciones Unidas;

m) El uso indebido de información de las Naciones Unidas (por ejemplo, el uso de información de las Naciones Unidas por motivos personales o para beneficio personal);

n) El uso indebido de un cargo oficial para beneficio personal;

o) El ofrecimiento de empleo por otra entidad afiliada con la Organización (por ejemplo, un contratista empleado por la Organización, una organización de

ejecución asociada, incluidas las organizaciones no gubernamentales, los organismos oficiales, etc.);

p) El uso indebido de los recursos o los bienes de las Naciones Unidas (por ejemplo, el empleo de bienes de las Naciones Unidas para fines personales o para beneficio personal);

q) La relación locatario-locador entre dos funcionarios de distintas categorías pero pertenecientes a la misma estructura jerárquica;

r) La contratación de familiares o de amigos personales con los que el funcionario mantiene una relación estrecha;

s) La aceptación de sobornos por el cumplimiento, o no cumplimiento, de una función oficial;

t) El ofrecimiento o el pago de sobornos a otros funcionarios por el cumplimiento, o no cumplimiento, de una función oficial.

B. Conflictos de intereses personales comprendidos en el alcance del marco reglamentario de la Secretaría de las Naciones Unidas

11. El marco reglamentario de la Secretaría abarca casos concretos de conflictos de intereses personales. Cabe señalar que algunas de esas situaciones pueden estar comprendidas a la vez en varias categorías de situaciones reglamentadas. Por ejemplo, ocupar un puesto directivo en una entidad que tiene una relación contractual con las Naciones Unidas puede considerarse una actividad externa que requiere la autorización previa del Secretario General de acuerdo con la cláusula 1.2 o), así como la posesión de un interés financiero o de otra índole en una entidad con fines de lucro o de otra índole de acuerdo con la regla 1.2 m). Seguidamente, se indican algunos de los conflictos que se abordan expresamente en el Reglamento y el Estatuto del Personal y en los documentos normativos de aplicación.

1. Conflictos de intereses generales y financieros

12. La cláusula 1.2 m) y n) y la regla 1.2 p) contienen definiciones bajo el título general de “Conflicto de intereses”, aunque en ese contexto, las definiciones se refieren principalmente, aunque no en forma exclusiva, a los conflictos de intereses financieros.

13. Estas definiciones prevén que ciertos intereses financieros dan lugar, o pueden dar lugar a conflictos de intereses personales para los funcionarios. La palabra “pudieren” en la cláusula 1.2 m) significa que incluso la mera posibilidad de que se plantee un conflicto basta para que el funcionario de que se trate deba obligadamente deshacerse de ese interés o no seguir participando en el asunto. Además, la frase “actividad con fines de lucro o actividad de otro tipo” contenida en la misma cláusula tiene por fin abarcar intereses no solo en empresas comerciales con fines de lucro sino también en entidades sin fines de lucro², dado que la

² Véase el comentario sobre “conflictos de intereses” en el documento ST/SGB/2002/13, anexo IV, párr. 1.

participación en cualquiera de esas entidades puede plantear un conflicto de intereses para el funcionario.

14. Los intereses también pueden incluir casos de relaciones personales estrechas entre un funcionario y otras personas que podrían beneficiarse indebidamente del empleo del funcionario en las Naciones Unidas. Ello incluiría, por ejemplo, la participación en adquisiciones en las que el proveedor es amigo personal del funcionario o un pariente cercano.

2. Obsequios, honores, premios, favores o remuneraciones

15. La cuestión de los honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneraciones se aborda en la cláusula 1.2 j) a l) y la regla 1.2 k) a o).

16. Los detalles sobre la obligación de los funcionarios de informar sobre los honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneraciones que reciban de fuentes gubernamentales y no gubernamentales y sobre las reglas relativas a su aceptación o rechazo figuran en la instrucción administrativa ST/AI/2010/1.

17. Las disposiciones de la cláusula y la regla pertinentes y la correspondiente instrucción administrativa para su aplicación tienen por fin asegurar que los funcionarios no reciban ningún obsequio ni ningún otro incentivo que pueda contribuir a que actúen por motivos indebidos o se perciba que actúan de ese modo. Tienen también por fin asegurar que los funcionarios mantengan su independencia y su imparcialidad en el cumplimiento de sus deberes y funciones oficiales. De conformidad con el “juramento” arriba citado, los funcionarios, en el cumplimiento de sus funciones, deben tener en cuenta únicamente los intereses de la Organización. Por consiguiente, los obsequios, honores u otras muestras de reconocimiento que reciban, dependiendo de las circunstancias, pueden afectar su independencia y su imparcialidad, ya que pueden crear un conflicto de lealtades o crear expectativas para el donante del obsequio. A fin de proteger la reputación de la Organización, las Normas de conducta de la administración pública internacional destacan la importancia de evitar incluso la apariencia de incorrección (véase A/56/30, anexo II, párrs. 46 y 47). Por lo tanto, un obsequio, aunque pueda haberse concedido sin segundas intenciones, puede no ser percibido como tal por terceros. En consecuencia, el Estatuto del Personal dispone claramente que los obsequios procedentes de gobiernos están prohibidos y los funcionarios no pueden aceptarlos. La cláusula 1.2 j) y la instrucción administrativa para su aplicación (véase ST/AI/2010/1, párrs. 3.3) prohíben los honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneraciones de gobiernos y fuentes gubernamentales. Las únicas excepciones son los casos en que se vea afectado algún otro interés de la Organización, es decir, cuando la aceptación sea necesaria para evitar una situación embarazosa en determinadas circunstancias.

18. Los funcionarios pueden aceptar honores, condecoraciones, favores, obsequios o remuneraciones de fuentes no gubernamentales con la autorización previa del Secretario General con arreglo a la cláusula 1.2 l). La autorización sólo se concede en casos excepcionales, cuando ello no sea incompatible con los intereses de la Organización ni con la condición de funcionario internacional. Si las circunstancias no permiten obtener previamente la autorización del Secretario General, o si el rechazo de un obsequio causara una situación embarazosa para la Organización, los funcionarios pueden aceptarlo en nombre de la Organización, siempre y cuando ese obsequio se notifique debidamente y se entregue al Secretario General. La

aceptación de obsequios fuera de estos parámetros no solo puede interpretarse como un conflicto de intereses sino que, en algunos casos, equivale a un acto de corrupción y puede tener graves consecuencias para el funcionario (véase también el párrafo 32 del presente informe).

19. Además, la regla 1.2 o) estipula que “[L]os funcionarios no deberán aceptar obsequios, remuneraciones ni favores de ninguna persona o entidad que realice o trate de realizar negocios con la Organización”. En esos casos, no hay posibilidad alguna de hacer excepciones o de obtener autorización.

20. Además, la regla 1.2 j) prohíbe al funcionario ofrecer o prometer obsequios, favores, remuneraciones o beneficios personales de cualquier tipo a otro funcionario o a un tercero “con el objeto de que éste cumpla o deje de cumplir un acto oficial o retarde su cumplimiento”. En tales circunstancias, no es posible hacer ninguna excepción, ya que ese vínculo directo entre el incentivo y la realización de un acto oficial constituye un acto de soborno.

3. Ocupación o empleo externos y actividades externas, incluidas las de carácter político

21. Las reglas 1.2 o) y p) tratan de los conflictos de intereses resultantes de la realización de actividades externas por los funcionarios de las Naciones Unidas. En la regla 1.2 r) a u) se aclara esa disposición en más detalle y se hace una distinción entre una ocupación o un empleo externos o actividades que no están relacionadas con los intereses de las Naciones Unidas, por un lado, y, por otro, las actividades que sí lo están, incluidas las de carácter político. Cada una de esas situaciones plantea claramente el riesgo de que surja un conflicto de intereses. Por lo tanto, toda ocupación, empleo o actividad externa requiere la autorización previa del Secretario General. Si la actividad prevista no es compatible con la condición de funcionario internacional, no puede ser autorizada, independientemente de las circunstancias del caso.

22. Una ocupación o un empleo externo puede hacer que el funcionario dedique parte de su tiempo de trabajo, o incluso tiempo destinado a su descanso y recuperación, a esa actividad o ese empleo, con lo cual disminuye la eficiencia de sus servicios a las Naciones Unidas o incluso crea un conflicto de lealtad, ya que el funcionario puede verse inducido a dedicar más recursos a ese empleo externo. A este respecto, el párrafo 41 de las Normas de conducta de la administración pública internacional dispone lo siguiente:

“La principal obligación de los funcionarios internacionales es dedicar su energía a la labor de las organizaciones. Por lo tanto, es incorrecto que los funcionarios internacionales realicen, sin autorización previa, cualquier actividad externa, ya sea remunerada o no, que interfiera con esa obligación, sea incompatible con su condición o sea contraria a los intereses de la organización.”

23. Entre las actividades que pueden estar relacionadas con los intereses de las Naciones Unidas figuran las que no son parte de los deberes oficiales del funcionario pero están vinculadas con las metas y los objetivos de la Organización, su mandato, su beneficio u otros intereses. Algunos ejemplos de esas actividades son las presentaciones en público (conferencias, entrevistas, presentación de publicaciones, participación en grupos de trabajo de expertos) y publicaciones. Esas

actividades pueden causar preocupación si las opiniones personales del funcionario se perciben como las opiniones de la Organización.

24. Para mitigar los riesgos arriba descritos, es preciso obtener autorización previa para cualquier ocupación, empleo o actividad externa. El proceso de autorización se describe en la instrucción administrativa ST/AI/2000/13. Si bien las actividades externas están permitidas en determinadas condiciones, el párrafo 2 de esa instrucción dispone que los funcionarios que realicen actividades externas autorizadas con arreglo a la instrucción deben indicar claramente a los organizadores y a los participantes en esas actividades, incluidos los empleadores, que actúan a título personal y no como representantes de las Naciones Unidas. De este modo se puede establecer una distinción entre el servicio prestado a la Organización y cualquier otra actividad externa a fin de proteger los intereses de las Naciones Unidas, incluidos sus privilegios e inmunidades. Normalmente se concede autorización para actividades de duración y alcance limitados.

25. De conformidad con el párrafo 5.1 de la mencionada instrucción administrativa, los funcionarios pueden realizar actividades privadas no remuneradas con fines sociales o benéficos que no tengan ninguna relación con las Naciones Unidas o con sus funciones oficiales y se lleven a cabo fuera del horario de trabajo o durante las vacaciones anuales. Pueden hacerlo a su discreción sin necesidad de obtener autorización previa. No obstante, deben asegurarse de que todas y cada una de esas actividades sean y sigan siendo compatibles con su condición de funcionario internacional.

26. Las actividades de carácter político están sujetas a una reglamentación más estricta que las actividades sociales o benéficas. En general, esas actividades por definición son incompatibles con la condición de funcionario internacional, que debe actuar de manera objetiva e imparcial y no aceptar instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna otra fuente. En las Normas de conducta de la administración pública internacional se reafirman los principios enunciados en el Reglamento y el Estatuto del Personal de la siguiente manera (véase A/56/30, anexo II, párr. 44):

“Habida cuenta de la independencia e imparcialidad que deben demostrar, los funcionarios internacionales, si bien conservan el derecho de voto, no deben participar en actividades políticas como optar a un cargo político local o nacional u ocuparlo. No obstante, ello no impide que participen en actividades comunitarias o cívicas locales, a condición de que esa participación se compadezca con el juramento prestado al ingresar en el sistema de las Naciones Unidas. Los funcionarios internacionales deben ejercer discreción en su apoyo a un partido o campaña política y no deben aceptar ni solicitar fondos, escribir artículos, hacer discursos públicos o formular declaraciones a la prensa.”

27. Los principios que rigen las actividades políticas de los funcionarios también están reflejados en los párrafos 5.3 a 5.5 de la instrucción administrativa ST/AI/2000/13, donde también se aclara que no se autorizará a ningún funcionario a presentarse como candidato para ocupar un cargo político o ser nombrado para ocuparlo, ya que ello puede repercutir en la imparcialidad y la independencia con que debe actuar en todo momento en su calidad de funcionario internacional.

4. Relaciones personales

28. Algunas relaciones personales entre funcionarios y otras personas pueden afectar la imparcialidad y la objetividad de los funcionarios en el cumplimiento de sus funciones oficiales, debido al posible conflicto entre su lealtad a la otra persona y su lealtad a las Naciones Unidas. La regla 4.7 trata expresamente de esas relaciones en el contexto de la contratación y el nombramiento del personal, ya que prohíbe la contratación de familiares directos de los funcionarios. No obstante, está permitido emplear a los cónyuges en determinadas circunstancias, en bien de la movilidad que se espera del personal que está al servicio de la Organización. La instrucción administrativa ST/AI/273 contiene detalles sobre los tipos de empleo que pueden tener los cónyuges de funcionarios.

5. Los conflictos de intereses y el programa de declaración de la situación financiera

29. El programa de las Naciones Unidas de declaración de la situación financiera comenzó en 1999. En 2006 se publicó el boletín del Secretario General ST/SGB/2006/6, en el que básicamente se lo amplió para incluir a los funcionarios de categoría D-1 y categorías superiores. La obligación de presentar esa declaración está enunciada en la cláusula 1.2 n) del Estatuto del Personal. La finalidad principal del programa es gestionar los riesgos que enfrentan las Naciones Unidas, incluido su personal, y proteger su reputación y sus intereses. El programa tiene por objeto asegurar que se pueda determinar la existencia de posibles conflictos de intereses resultantes de la tenencia de bienes, las afiliaciones o las actividades privadas de los funcionarios, mitigarlos y gestionarlos, en bien de los intereses de la Organización. La Oficina de Ética (véase ST/SGB/2005/22) está encargada de administrar el programa. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 60/254, el examen de las declaraciones de la situación financiera actualmente se realiza fuera de la Organización. En su resolución 62/236, la Asamblea hizo suya la recomendación, contenida en el informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (véase A/62/7, cap. II, párr. I.17), de pedir al Secretario General que hiciera un análisis a fondo de las ventajas y desventajas relativas, incluidos los costos, de realizar un examen interno de las declaraciones financieras, en lugar de recurrir a arreglos externos.

30. El programa de declaración de la situación financiera está destinado a ayudar a los funcionarios a reconocer, detectar y remediar únicamente conflictos de intereses financieros y por lo tanto, no abarca todos los posibles conflictos de intereses personales. Está centrado en los conflictos de intereses financieros que pueden surgir cuando se confía al funcionario la responsabilidad de tomar decisiones en nombre de las Naciones Unidas que pueden oponerse a sus intereses, por ejemplo, sus haberes u obligaciones financieras personales. La obligación de presentar esa declaración ayuda a identificar los conflictos de intereses, lo cual a su vez, permite gestionarlos más eficazmente (véase la sección IV *infra*) y proteger los intereses de la Organización, incluida su reputación.

III. Aspectos jurídicos

31. Además de los elementos comprendidos en el alcance del marco reglamentario, hay varios otros aspectos jurídicos relacionados con los conflictos de intereses y su gestión.

A. Actuaciones disciplinarias

32. Existen instrumentos para intervenir cuando se ha determinado la existencia de un conflicto de intereses. La no notificación de un conflicto de intereses, real o posible, constituye una violación del Reglamento y el Estatuto del Personal de la Organización o de otras circulares administrativas. De conformidad con lo dispuesto en el capítulo X del Reglamento del Personal, esa acción puede equivaler a una falta de conducta (véase la regla 10.1 a)) que justifiquen la aplicación de medidas disciplinarias al funcionario de que se trate. Esas medidas abarcan desde una amonestación escrita hasta el despido. Anualmente se publica una circular informativa sobre la práctica del Secretario General en cuestiones disciplinarias y casos de presunta conducta delictiva, en la que se incluyen periódicamente casos de conflicto de intereses.

B. Remisión a las autoridades nacionales

33. Cuando un funcionario está involucrado en un conflicto de intereses que puede entrañar la comisión de un delito, la Organización puede remitir el caso al Estado Miembro que corresponda para que se investigue más a fondo y se inicie un procedimiento penal. Ello ocurre, por ejemplo, en los casos de fraude, corrupción o soborno. Esos casos se remiten con arreglo a lo dispuesto en la resolución 62/63 de la Asamblea General, según la cual el Secretario General tiene la obligación “de señalar las alegaciones verosímiles que indiquen que los funcionarios y expertos en misión pueden haber cometido un delito a la atención de los Estados Miembros contra cuyos nacionales se dirijan tales alegaciones”. También se remiten casos sobre la base de recomendaciones de las entidades investigadoras de la Organización. Una vez que la Organización remite un asunto a la misión permanente ante las Naciones Unidas que corresponda, la adopción de cualquier otra medida con respecto a la investigación de ese asunto y los procedimientos penales pertinentes queda a discreción de las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley.

C. Restricciones después del empleo

34. El Secretario General ha impuesto una serie de restricciones después del empleo para limitar los posibles conflictos de intereses personales que puedan surgir cuando un proveedor o un tercero promete incentivos a un funcionario en servicio activo (por ejemplo, empleo u otros beneficios una vez que el funcionario se ha separado del servicio (véase ST/SGB/2006/15)), en particular aquél cuyas funciones estén relacionadas con adquisiciones³. Estas restricciones se aplican por períodos

³ Véanse también las referencias cruzadas al boletín ST/SGB/2006/15 contenidas en el Manual de Adquisiciones.

determinados dependiendo del tipo exacto de actividad que se realice después de la separación del servicio en la Organización (véase ST/SGB/2006/15, párr. 2.1).

D. Procedimientos de adquisición

35. Cuando se plantea un conflicto de intereses en actividades relacionadas con adquisiciones, los funcionarios en esa situación pueden comprometer o corromper el proceso de adquisición si esos conflictos no se abordan y se resuelven debidamente. En esos casos puede ser necesario proceder a un examen de esa adquisición o incluso cancelarla e iniciar un nuevo procedimiento, lo cual puede entrañar considerables costos para la Organización y los proveedores participantes y, en último término, comprometer la reputación de las Naciones Unidas. La Organización incluso puede tener que asumir obligaciones financieras respecto de los proveedores que resulten perjudicados.

IV. Gestión y mitigación de los conflictos de intereses

36. Desde un punto de vista institucional, la gestión de los conflictos de intereses, que incluye su mitigación, puede estructurarse de manera que incluya tres elementos:

- a) Un sistema firmemente establecido;
- b) La determinación de la existencia de un conflicto de intereses o su examen;
- c) La adopción de medidas correctivas.

A. Un sistema firmemente establecido

37. Un sistema firmemente establecido, como las normas de conducta de la administración pública internacional o un código de ética, que prescriba la conducta que se espera de los funcionarios y que incluya, en la medida de lo posible, una descripción detallada de las situaciones que se consideran aceptables e inaceptables o que requieren autorización previa, es fundamental para gestionar y mitigar posibles conflictos de intereses. Sirve para concienciar al personal, lo cual en general contribuye a reducir el número de situaciones comprometidas. También constituye la base de las medidas que puede ser necesario adoptar con respecto a los funcionarios, por ejemplo, medidas disciplinarias por incumplimiento de las normas establecidas. Un ejemplo es el programa de declaración de la situación financiera, que facilita la gestión y mitigación de los conflictos de intereses financieros.

B. Determinación o examen de conflictos de intereses

38. Para gestionar eficazmente un conflicto de intereses, es necesario saber en qué situaciones puede plantearse. La notificación de tales situaciones por el funcionario, lo cual significa que en general es preciso informar a la Organización al nivel jerárquico apropiado, permite a ésta considerar todas las circunstancias del caso y tomar las medidas que corresponda. La administración sólo está en condiciones de

examinar esos riesgos cuando se señalan tales situaciones a su atención, por ejemplo, de acuerdo con el programa de declaración de la situación financiera.

39. Con arreglo a dicho programa, las declaraciones de la situación financiera o las declaraciones de intereses que presentan anualmente los funcionarios de categoría D-1 y categorías superiores, así como ciertos otros funcionarios, se examinan para determinar si existe el riesgo de que se planteen conflictos personales de intereses. La obligación de esos funcionarios de presentar esas declaraciones está establecida en la cláusula 1.2 n). Las declaraciones de la situación financiera se presentan utilizando un formulario diseñado con tal fin y siguiendo los procedimientos establecidos en el boletín ST/SGB/2006/6. El cuestionario no se limita a los intereses del funcionario sino que incluye preguntas sobre los intereses y haberes de su cónyuge o de sus hijos a cargo para asegurar que la declaración abarque en medida suficiente al menos parte de los intereses de terceros.

40. El funcionario competente (el examinador) encargado examina las declaraciones de la situación financiera en relación con los intereses privados de los funcionarios, incluidos sus haberes y sus deudas, las ganancias de la venta de bienes personales, opciones para la compra de acciones, ingresos, ingresos complementarios, obsequios, reembolsos, dietas y gastos de viaje, relaciones familiares en la medida en que incumben a la Organización, cargos directivos o normativos externos y otras actividades externas. Esos intereses privados y tenencias y afiliaciones se analizan en relación con los deberes y funciones oficiales de los funcionarios a fin de determinar posibles conflictos de intereses personales.

41. Cuando se determina que hay un conflicto de intereses, se obtiene información sobre los hechos pertinentes, así como información de otra índole. Se puede pedir a los funcionarios que hayan presentado declaraciones de su situación financiera datos adicionales para este examen, cuando corresponda, hasta que se considere que se cuenta con toda la información necesaria. El examinador también determina quiénes son las partes interesadas pertinentes, cuáles son las posibles repercusiones de la situación y qué riesgos entraña. Sobre la base de este análisis, el examinador asesora al funcionario y le sugiere medidas correctivas para mitigar y resolver la situación de conflicto, en bien de los intereses de las Naciones Unidas.

C. Medidas correctivas

42. Los conflictos de intereses pueden gestionarse de diversas formas en bien de los intereses de la Organización: por lo general ello depende de las circunstancias de cada caso. Las medidas correctivas varían según la índole y la complejidad de un conflicto. Esas medidas consisten en lo siguiente, sin limitarse a ello: a) el funcionario se excusa o se retira de un asunto por instrucción de la administración; b) se congelan sus inversiones personales; c) la gestión de un activo se transfiere a un tercero independiente; d) el funcionario se compromete a no divulgar la información confidencial; e) el funcionario no participa en actividades de representación o de recaudación de fondos de una entidad externa; f) se dan instrucciones al funcionario para que se deshaga de sus intereses en una empresa externa, y g) se sustituye al superior jerárquico.

43. La recusación consiste en asegurar que el funcionario que se encuentre en una situación de posible conflicto debe excusarse y dejar de intervenir en esa situación o bien hacerlo por decisión de la administración. O bien se excusa *a priori* y deja de

participar (en cuyo caso debe informar a su supervisor y a la Oficina de Ética) o bien la Organización da instrucciones para que se retire. Por ejemplo, cuando el cónyuge de un funcionario se ha presentado como candidato para un puesto y se pide al funcionario que participe en la entrevista, y éste revela su relación al grupo encargado de la entrevista, el funcionario puede excusarse y no participar en el proceso de selección, o bien la Organización decide que debe hacerlo. Por ejemplo, si un oficial de adquisiciones tiene alguna vinculación con un proveedor, ese funcionario puede excusarse y suspender todos los contactos con el proveedor, o bien la Organización puede, como primera medida, disponer que el funcionario no mantenga ningún contacto con él (véase ST/SGB/2006/15, párr. 2.3).

44. La Oficina de Ética por lo general recomienda otras medidas correctivas cuando se descubre o se determina que hay un conflicto de intereses, o esas medidas se toman en los niveles de supervisión apropiados. Cuando el funcionario se niega a resolver el conflicto de intereses señalado, se puede recurrir a otras medidas administrativas o disciplinarias, dependiendo de las circunstancias.

V. Conclusión

45. La posibilidad de que surjan conflictos personales de intereses es una realidad del entorno institucional actual, en el que la vida de los funcionarios es compleja y se caracteriza por múltiples y variadas experiencias de trabajo y redes de relaciones dentro y fuera de la Organización. Las posibilidades de que surjan conflictos de intereses son igualmente dinámicas y evolucionan a medida que aumenta la complejidad de la dotación de personal, los mandatos y las actividades de la Organización. El marco reglamentario vigente abarca una amplia gama de conflictos personales de intereses. El programa de declaración de la situación financiera se centra principalmente en posibles conflictos de intereses financieros y se complementa con procedimientos establecidos para abordar otros tipos de conflictos. Por ejemplo, como parte de la labor de supervisión proactiva, los funcionarios deben pedir autorización antes de aceptar un empleo externo o dedicarse a actividades externas, antes de recibir obsequios, remuneraciones, favores o premios, y deben declarar si alguno de sus familiares trabaja para las Naciones Unidas. Estos procedimientos establecidos complementan las declaraciones anuales que deben presentar los funcionarios de determinadas categorías sobre sus haberes e intereses financieros.

46. Cuando el programa de declaración de la situación financiera u otros procedimientos no permiten detectar los conflictos de intereses personales, la Organización puede tener que asumir responsabilidades legales y corre el riesgo de descrédito. La falta de notificación de un conflicto de intereses puede abordarse retroactivamente mediante la adopción de medidas administrativas y disciplinarias con respecto al funcionario, pero el daño causado a la reputación de la Organización puede ser irreparable. Por consiguiente, la Organización sigue ayudando y alentando a los funcionarios, incluido el personal directivo, a identificar y revelar posibles conflictos de intereses para que se puedan detectar y resolver debidamente en bien de los intereses de la Organización. Es preferible resolverlos a tener que adoptar medidas retroactivas.

47. El Secretario General mantiene constantemente en examen la cuestión de los mecanismos establecidos para identificar y gestionar los conflictos de intereses

personales a fin de determinar si responden adecuadamente a las necesidades actuales de las Naciones Unidas como organización moderna. El Secretario General sigue firmemente resuelto a asegurar que los funcionarios de las Naciones Unidas, en el ejercicio de sus funciones y en su conducta en general, actúen en todo momento de manera irreprochable.

48. Se pide a la Asamblea General que tome nota del presente informe.
