



Consejo Económico y Social

Distr. general
12 de abril de 2018
Español
Original: inglés

Para información

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual de 2018

11 a 14 de junio de 2018

Tema 10 del programa provisional*

Informe de la Oficina de Ética del UNICEF correspondiente a 2017

Resumen

Este informe se presenta a la Junta Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) de conformidad con lo dispuesto en la sección 5.4 del boletín del Secretario General [ST/SGB/2007/11](#), titulado “Aplicación de normas éticas en todo el sistema de las Naciones Unidas: órganos y programas administrados por separado”. El Panel de Ética de las Naciones Unidas ha examinado el informe y formulado recomendaciones, como se preveía en el boletín.

El presente informe anual abarca cada una de las esferas de actividad previstas en el mandato de la Oficina: a) apoyo a la fijación de normas y a las políticas; b) actividades de capacitación, formación y divulgación; c) asesoramiento y orientación; d) programa de declaración de la situación financiera; e) protección del personal contra represalias; y f) participación en el Panel de Ética de las Naciones Unidas y la Red de Ética de Organizaciones Multilaterales. De conformidad con la decisión 2014/12 de la Junta Ejecutiva, el informe también presenta observaciones y recomendaciones a la administración para fortalecer la cultura institucional de integridad y cumplimiento. El informe abarca las actividades y los servicios relacionados con el personal del UNICEF, así como con los consultores y otros no funcionarios, en la medida en que sean pertinentes.

* [E/ICEF/2018/8](#).

Nota: El presente documento ha sido procesado en su totalidad por el UNICEF.



I. Introducción

1. El presente informe, el noveno desde la creación de la Oficina de Ética del UNICEF en diciembre de 2007, abarca desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2017. Se presenta a la Junta Ejecutiva durante su período de sesiones anual de 2018, de conformidad con lo dispuesto en el boletín del Secretario General, titulado “Aplicación de normas éticas en todo el sistema de las Naciones Unidas: órganos y programas administrados por separado” ([ST/SGB/2007/11](#)).

II. Resumen e información general sobre las actividades de la Oficina de Ética

2. Al igual que en años anteriores, las actividades de la Oficina de Ética se llevaron a cabo en las siguientes esferas de trabajo previstas en el mandato:

a) Orientación y apoyo normativo a la administración respecto a la fijación de normas éticas mediante el examen de las normas, políticas, procedimientos y prácticas de la organización, y el asesoramiento al respecto, con el fin de reforzar y promover el más alto grado de ética e integridad dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto y Reglamento del Personal aplicable, las directrices del UNICEF y las normas de conducta de la administración pública internacional;

b) Concienciación del personal sobre los valores y las normas de conducta y procedimientos de las Naciones Unidas cuya observancia se espera, mediante capacitación y otras formas de divulgación;

c) Asesoramiento y orientación de carácter confidencial al personal y la administración, a petición suya, sobre cuestiones relacionadas con la ética;

d) Gestión del programa de declaración de la situación financiera;

e) Desempeño de las funciones asignadas con arreglo a la política de protección contra represalias;

f) Contribución a enfoques armonizados de las cuestiones éticas en el marco del sistema de las Naciones Unidas.

3. La Oficina de Ética recibió y respondió 634 solicitudes de servicios en 2017, frente a 321 en 2016 y 323 en 2015. En otras palabras, el número de solicitudes de servicios recibidas en 2017 casi se duplicó en comparación con las recibidas en los dos años anteriores. Este notable aumento puede atribuirse principalmente a dos factores:

a) en 2016 y 2017, la Oficina de Ética desplegó esfuerzos considerables y sostenidos con miras a aumentar su visibilidad y accesibilidad para el personal del UNICEF en todo el mundo. En 2017, la Oficina participó en numerosas iniciativas de divulgación y concienciación de gran envergadura y completó el rediseño integral de su presencia en la intranet del UNICEF (creación de los sitios web de la Oficina de Ética y del equipo de facilitadores del diálogo sobre ética);

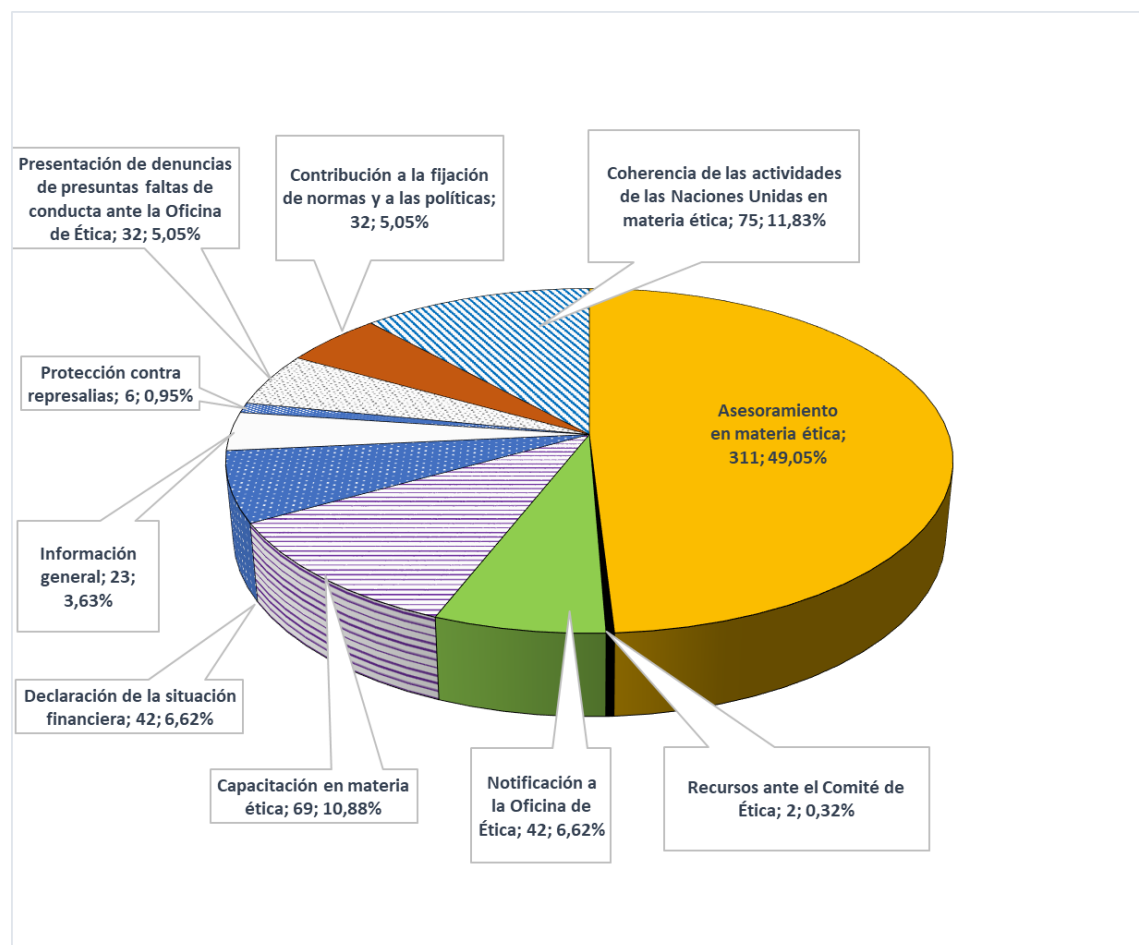
b) en 2017, la Oficina de Ética también procuró sistematizar y racionalizar la recepción de solicitudes de servicios. En la etapa actual, la Oficina está preparando un estudio de viabilidad de cara a la adquisición en 2018 de un programa informático de gestión de casos completo y de fácil manejo;

4. De las solicitudes de servicios recibidas en 2017, el 49% correspondía a solicitudes de asesoramiento y orientación de carácter confidencial (esfera 2 c)); el 11% eran solicitudes

de capacitación sobre cuestiones éticas (esfera 2 b)); el 12% estaba relacionado con la coherencia y la armonización de las actividades de las Naciones Unidas en el ámbito de la ética (esfera 2 f)); y el 5% pedía orientación y apoyo normativo respecto a la fijación de normas éticas (esfera 2 a)).

Gráfico I

Número de solicitudes de servicios de la Oficina de Ética por categoría, 2017



5. De conformidad con el plan de trabajo de la Oficina de Ética para 2016-2017, la prioridad fundamental de las actividades llevadas a cabo en 2017 siguió siendo la mejora de sus iniciativas de divulgación, concienciación, capacitación y educación en materia ética, con especial hincapié en el liderazgo ético. Como se explica en detalle más abajo, la Oficina siguió poniendo a prueba y diseñando nuevos modelos de divulgación e interacción a fin de llegar al mayor número posible de funcionarios del UNICEF y de personal que no forme parte de su plantilla.

6. A lo largo de 2017, la Oficina siguió trabajando estrechamente con oficinas de todo el UNICEF con el propósito de brindar apoyo y servicios sin fisuras y coherentes a los funcionarios que solicitaron asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con el lugar de trabajo y otros asuntos referentes a la conducta del personal. La colaboración fue especialmente intensa con la División de Recursos Humanos, la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones (OAI), la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas de las

Naciones Unidas, los Consejeros del Personal y la División de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, así como con la Asociación Mundial del Personal (AMP) en los planos mundial y regional. La Oficina de Ética también trabajó en estrecha colaboración con las oficinas regionales y las oficinas en los países. Asimismo, la Asesora Principal sobre Ética se reunió periódicamente con el Director Ejecutivo y la Jefa de Gabinete.

Cuadro 1

Comparación del número de solicitudes de servicios en materia ética por categoría, 2015 a 2017

<i>Categoría</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Asesoramiento en materia ética ¹	153	141	311
Cuestiones relativas a apelaciones a la protección del Panel de Ética contra represalias ²	0	2	2
Notificación a la Oficina de Ética ³	8	10	42
Capacitación en materia ética	37	66	69
Programa de declaración de la situación financiera	36	17	42
Solicitudes de información general por el personal	13	11	23
Protección del UNICEF contra represalias	12	5	6
Presentación de denuncias de presuntas faltas de conducta ante la Oficina de Ética	27	5	32
Medios de comunicación	0	2	0
Contribución a la fijación de normas y a las políticas	20	28	32
Coherencia de las Naciones Unidas en materia ética (consultas al Panel de Ética)	17	34	75
Total	323	321	634

III. Capacitación, educación y divulgación

7. En 2017, la Oficina de Ética mantuvo la máxima prioridad en la mejora de sus iniciativas de divulgación, concienciación, capacitación y educación en materia ética, con

¹ La Oficina de Ética contabiliza como solicitud de asesoramiento en materia ética cualquier solicitud individual de asesoramiento y orientación efectuada por un funcionario o un miembro del personal que no forme parte de la plantilla en relación con un conjunto de hechos. En numerosas ocasiones, una solicitud de asesoramiento en materia ética requerirá múltiples comunicaciones por correo electrónico o conversaciones. En otros casos, bastará con una sola.

² Se refiere a las consultas que la Presidenta del Panel de Ética de las Naciones Unidas, en su calidad de examinadora de las decisiones relativas a la protección contra represalias, efectúa a los miembros del panel. En esencia, los miembros del Panel ejercen una función de revisión por pares en relación con las decisiones confiadas a otro miembro. Esta revisión se lleva a cabo a solicitud del demandante (un funcionario o un miembro del personal que no sea de plantilla).

³ Esta categoría se refiere a aquellas situaciones en las que un funcionario o un miembro del personal que no forma parte de la plantilla notifica una situación en particular a la Oficina de Ética, pero le solicita que no adopte ninguna medida.

especial hincapié en el liderazgo ético. El objetivo general consistió en seguir concienciando y dando a conocer el Reglamento y Estatuto del Personal de las Naciones Unidas aplicable, las reglas y normas de conducta del UNICEF y el mandato de la Oficina. En 2017, la Oficina incrementó sus esfuerzos para llegar a los directivos y los funcionarios del UNICEF de todos los niveles y hacerlos partícipes.

8. Uno de los elementos fundamentales de las actividades mundiales de divulgación llevadas a cabo en 2017 por la Oficina de Ética fue la organización, la coordinación y la dirección de una iniciativa para el conjunto de la organización, el “Mes del Liderazgo en Ética”. La iniciativa tuvo lugar a lo largo de octubre de 2017, y la jornada principal fue el Día Mundial de la Ética, celebrado el 18 de octubre. La idea era reunir los diversos ámbitos del UNICEF en los que se reflexiona acerca de la ética, a fin de demostrar que las oficinas y divisiones de la organización en todo el mundo colaboran estrechamente en sus actividades de promoción de las cuestiones y los temas conexos, pese a que no exista una oficina con el mandato exclusivo de abarcarlos todos.

9. La Oficina de Ética se encargó de organizar el Mes del Liderazgo en Ética, en tanto que 13 oficinas y divisiones del UNICEF expusieron su trabajo sobre cuestiones específicamente relacionadas con la ética y se celebraron 14 seminarios web internacionales u otras sesiones grabadas en todo el mundo en la materia. Los seminarios web abarcaron una amplia variedad de temas, entre ellos a) ética y vida privada (centrado en el tratamiento a los hijos de los funcionarios, otros integrantes de la familia, cónyuges, socios y empleados domésticos); b) dilemas éticos y acceso a la información disponible sobre ética; c) ética y tecnología de la información (centrado en la ética en los medios digitales y su significado para los niños y el UNICEF); d) la ética en la recopilación de pruebas; e) la ética en la recaudación de fondos y la responsabilidad social empresarial; f) la ética en la innovación: los principios del UNICEF relativos a la innovación y el desarrollo tecnológico; y g) la ética en la comunicación: el uso ético en el UNICEF de imágenes de niños y las directrices de la organización en materia de redes sociales.

10. El Mes del Liderazgo en Ética se concibió, pues, como una iniciativa de base, celebrada en todos los niveles y sectores de la entidad mediante la organización de eventos en las oficinas en los países, las oficinas regionales y las divisiones. Durante ese mes, al menos 2.800 funcionarios —más del 20% del total— participaron en todo el mundo en alguna forma de capacitación o actividad de divulgación en materia ética, y 67 oficinas en los países y otras 10 oficinas y divisiones organizaron actividades específicas. Funcionarios de 47 países renovaron el juramento de su cargo, como un poderoso acto simbólico en señal de su compromiso y continua dedicación a los valores fundamentales del UNICEF.

11. Además de esta iniciativa de gran envergadura y visibilidad, la Oficina de Ética mantuvo los métodos de capacitación y divulgación consolidados, al tiempo que diversificó aún más los métodos y herramientas de capacitación, educación y divulgación empleados. El Fondo siguió impartiendo el curso virtual sobre ética e integridad en el UNICEF, que fue adaptado a partir del curso de aprendizaje electrónico de la Secretaría y presentado en junio de 2015. El curso, disponible en español, francés e inglés, es de carácter obligatorio para todos los funcionarios y se incluye en el programa de orientación inicial para todos los nuevos funcionarios.

12. En 2017, la Oficina de Ética colaboró con el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) en la finalización de la capacitación obligatoria en línea sobre protección contra la explotación y los abusos sexuales. El UNICEF fue la primera de las cuatro entidades en inaugurar el curso, a través de un mensaje conjunto de la Directora de Recursos Humanos y la Asesora

Principal sobre Ética difundido a escala mundial en agosto de 2017. Su lanzamiento se promovió mediante el vídeo de una conversación entre el Director Ejecutivo Adjunto (Gestión) y la Asesora Principal sobre Ética, en la que intercambiaron sus impresiones sobre el nuevo curso de capacitación. Actualmente el curso solo se imparte en inglés, pero se prevé que estará disponible en árabe, francés y español antes de mediados de 2018.

13. En 2017, la Oficina de Ética recibió un total de 69 solicitudes de sesiones de capacitación y concienciación en materia ética o de apoyo a la capacitación. Las solicitudes fueron realizadas por 16 oficinas en los países, 6 oficinas regionales y 7 oficinas o divisiones de la sede. La Oficina impartió capacitación en materia ética a 2.461 funcionarios, de los cuales 947 participaron en sesiones presenciales y 1,514 en sesiones a distancia. De los 947 funcionarios que asistieron a las sesiones presenciales, 578 trabajaban en oficinas en los países, 143 eran miembros de los equipos de gestión regionales o mundiales y 10 eran representantes de la Asociación Mundial del Personal.

14. Desde que asumió el cargo en febrero de 2016, la Asesora Principal sobre Ética ha asistido a las reuniones de los equipos regionales de gestión en Asia Oriental y el Pacífico, África Oriental y Meridional, Oriente Medio y Norte de África, Asia Meridional, y África Occidental y Central, y ha tenido la oportunidad de mantener contactos en persona con los directores regionales y los representantes de las oficinas en los países de 5 de las 7 regiones del UNICEF. También aprovechó las misiones oficiales para celebrar sesiones presenciales de capacitación y concienciación en materia ética en los países anfitriones y en las oficinas en los países vecinos de las regiones, entre ellos el Afganistán, la India, Libia, Marruecos, Filipinas y Túnez. Además, y en respuesta a las solicitudes urgentes de los representantes del Chad y Rwanda, uno de los dos especialistas en ética (una persona francófona nativa) realizó una misión de dos semanas a las oficinas en esos países para impartir sesiones presenciales de capacitación y concienciación en materia ética.

15. En Nueva York, la Asesora Principal sobre Ética celebró una sesión de la reunión general anual de la Asociación Mundial del Personal y un curso introductorio para los nuevos representantes. La Oficina de Ética organizó asimismo cuatro sesiones presenciales y una sesión a distancia sobre ética para los nuevos funcionarios de la sede. Además, la Oficina impartió dos sesiones de capacitación presenciales conjuntamente con el personal de Nueva York de la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas de las Naciones Unidas. La Oficina celebró, asimismo, 39 sesiones de capacitación a distancia por Skype o videoconferencia, adaptadas a las necesidades de los receptores.

16. La Oficina de Ética organizó e impartió cinco seminarios web mundiales, a los que podía acceder personal de todo el mundo, sobre los siguientes temas relacionados con la ética: a) actividades políticas de los miembros del personal y condición de los funcionarios internacionales; b) actividades externas; c) prevenir, detectar y combatir el fraude y la corrupción; d) relaciones con los Gobiernos nacionales e independencia de la administración pública internacional (impartido en francés); y e) ética y vida privada. Los seminarios web atrajeron hasta a 171 participantes de todo el mundo por sesión, que sumaron un total de 665 asistentes. En vista del éxito sostenido de esta actividad de divulgación en 2016 y 2017, la Oficina prevé dar continuidad a este formato en 2018.

17. La Oficina de Ética prosiguió con la aplicación mundial del modelo de facilitadores del diálogo sobre ética iniciado entre 2014 y 2015 y basado en el modelo de formación de formadores. La función de los facilitadores es impartir conocimientos y concienciar sobre cuestiones relativas a la ética y la integridad de la conducta del personal mediante reuniones periódicas (al menos cuatrimestrales) con todos los miembros del personal de una determinada oficina en el país. Al mismo tiempo, facilitan debates en torno a un tema en particular relacionado con la ética, a través del empleo de estudios monográficos y

presentaciones accesibles para todos los facilitadores cualificados. Mediante la combinación de sesiones presenciales y a distancia, la Oficina capacitó a 65 nuevos facilitadores. Como resultado, a finales de 2017, 17 de las 21 oficinas en los países de África Oriental y Meridional, todos los países de Oriente Medio y el Norte de África, y la mitad de los países de Asia Oriental y el Pacífico y de Asia Meridional contaban con uno o más facilitadores. La Oficina también recomendó capacitadores externos en cuestiones éticas, los orientó y celebró reuniones informativas con ellos, en particular en el caso de aquellas oficinas en los países que no contaban con personal capacitado para impartir cursos presenciales.

18. En comparación con 2016, en 2017 el número de funcionarios a los que la Oficina de Ética impartió capacitación personalizada y presencial en materia ética aumentó un 29%, y el número de funcionarios que recibieron dicha capacitación a distancia se incrementó un 81%. En general, la cifra de funcionarios que recibieron capacitación personalizada en materia ética (además de los cursos obligatorios en línea), ya fuera a distancia o en persona, aumentó casi un 57%.

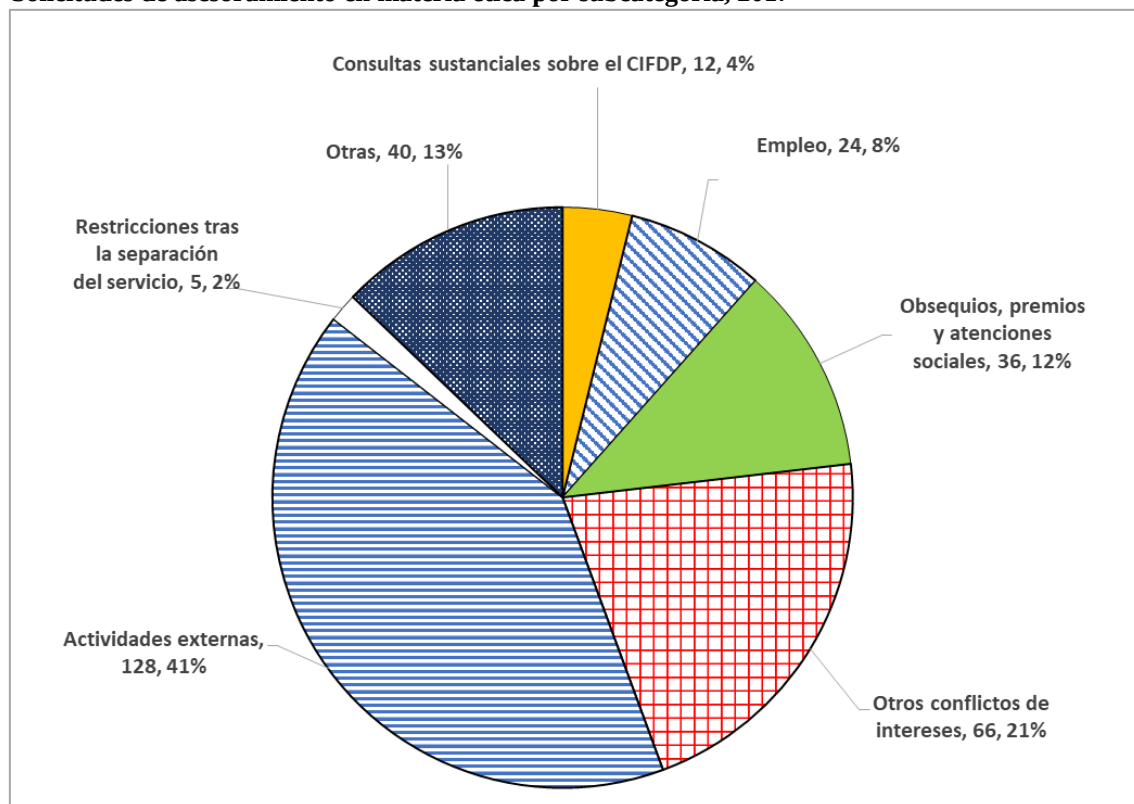
19. Finalmente, la Oficina de Ética contrató a dos estudiantes de la Universidad de Columbia, originarios de países de Asia y África Oriental en los que el UNICEF ejecuta programas, como becarios de comunicaciones en materia ética. Estos ayudan a identificar y usar nuevas herramientas de comunicación con miras a llegar a la mayor variedad de funcionarios posible, en particular el personal nacional, los compañeros de países con programas y los compañeros más jóvenes de la generación Y. Con ese espíritu, la Oficina de Ética inició y dinamizó dos grupos de Yammer (la red social interna del UNICEF equivalente a Twitter) sobre cuestiones relacionadas con la ética y aceptó consejos de los participantes acerca de cómo difundir eficazmente mensajes “duros” mediante el empleo de imágenes y textos de interés humano.

IV. Asesoramiento y orientación

20. La Oficina de Ética recibió 311 solicitudes de asesoramiento en materia ética en 2017, frente a 141 en 2016 y 153 en 2015. Como se observa en el gráfico II, el 41% se refería a las actividades externas de los funcionarios, y el 21%, a otros conflictos de intereses. Aun cuando la mayoría de las solicitudes provenían de funcionarios a título individual, algunas provenían de administradores que pedían consejo sobre cómo responder a las solicitudes de funcionarios que manifestaban su deseo de participar en actividades externas. La Oficina siguió recibiendo un número considerable de solicitudes referentes a las actividades externas a través de consultas de la Sección de Políticas y Derecho Administrativo de la División de Recursos Humanos. En la categoría de solicitudes sobre actividades externas y conflictos de intereses, la Oficina observó un aumento notable de las solicitudes de asesoramiento sobre qué actividades externas están permitidas, incluidas las actividades políticas, tras la celebración del seminario web sobre actividades externas.

21. A partir de enero de 2017, y a lo largo de todo el año, la Oficina de Ética registró un considerable incremento de las solicitudes de asesoramiento y orientación sobre el alcance de las actividades políticas permitidas a los miembros del personal, en vista de su condición de funcionarios públicos internacionales, y en particular sobre sus posibilidades de participar en actos públicos como manifestaciones. Tras varias consultas e intercambios con partes interesadas internas y otros miembros del Panel de Ética de las Naciones Unidas, la Oficina de Ética decidió abordar la cuestión tanto por medio de respuestas individuales a solicitudes específicas como globalmente a través de un seminario web diseñado a tal efecto y una lista de preguntas frecuentes publicadas en su sitio web a principios de 2017.

Gráfico II
Solicitudes de asesoramiento en materia ética por subcategoría, 2017



Sigla: CIFDP, Programa sobre conflictos de intereses y declaración de la situación financiera

V. Apoyo a la fijación de normas y a las políticas

22. En virtud del boletín del Secretario General ([ST/SGB/2007/11](#)), titulado “Aplicación de normas éticas en todo el sistema de las Naciones Unidas: órganos y programas administrados por separado”, la Oficina de Ética ofrece asesoramiento y apoyo a la administración sobre la fijación de normas éticas mediante el examen de las normas, políticas, procedimientos y prácticas de la organización, y el asesoramiento al respecto, con el fin de reforzar y promover el más alto grado de ética e integridad.

23. Para ayudar a la Oficina de Ética a cumplir este mandato, la Oficina celebró reuniones de colaboración periódicas con la Sección de Políticas y Derecho Administrativo de la División de Recursos Humanos, la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones (OAI), los Consejeros del Personal y la Oficina del Ombudsman.

24. Durante el período que abarca el informe, la Oficina de Ética recibió consultas y brindó asesoramiento sobre proyectos de políticas. En particular, la División de Gestión Financiera y Administrativa consultó a la Oficina sobre los términos de referencia para la contratación de una empresa consultora externa encargada de elaborar la estrategia del UNICEF contra el fraude. La Oficina entiende que en algún momento también se le presentará el proyecto de la estrategia antifraude, de modo que pueda formular comentarios antes de su finalización. Además, cuando se diseñó la Encuesta Mundial de Personal de 2017, que se puso en marcha en marzo de 2017, la Oficina contribuyó con comentarios sobre cuestiones relativas a la ética, la integridad y las normas de conducta.

25. La Dependencia Común de Inspección también consultó a la Oficina acerca de sus informes sobre conflictos de intereses y protección para los denunciantes de irregularidades.

26. La Oficina recibió consultas sobre los avances en el Comité Permanente entre Organismos en relación con la protección frente a la explotación y los abusos sexuales y la declaración emitida en marzo de 2017 por los directores del Comité relativa a la tolerancia cero con el acoso y los abusos sexuales en el sector humanitario. Durante el último trimestre de 2017, las principales partes interesadas del UNICEF comenzaron a prestar más atención a esta última cuestión. El tema del acoso y los abusos sexuales en el sector humanitario también constituyó una parte importante de las conversaciones mantenidas por los asesores de ética para los fondos y programas en el Panel de Ética de las Naciones Unidas.

27. La Oficina de Ética continuó promoviendo en el seno del Fondo la aplicación de la política de conducta del UNICEF en favor de la protección y la salvaguardia de los niños (política de protección de la infancia), aprobada a mediados de 2016. Se informó a la Oficina de que se habían llevado a cabo o se hallaban en curso varias actividades dirigidas a poner en práctica la política, a saber: a) las normas generales de la política se han incorporado como referencia en todos los contratos del UNICEF celebrados con personal, consultores y contratistas independientes, proveedores y asociados de la sociedad civil en la ejecución; b) se están adoptando medidas para mitigar los riesgos del personal a través de la mejora de la verificación de los antecedentes de los empleados y la puesta en marcha de una capacitación en línea obligatoria sobre protección contra la explotación y los abusos sexuales; y c) se han identificado varias políticas necesarias para hacer frente a las preocupaciones relativas a la protección de la infancia y las deficiencias normativas existentes; y d) se ha tomado la decisión de incorporar de manera permanente a un asesor superior de protección de la infancia, que inicialmente contará con el apoyo de personal adicional a fin de acelerar el trabajo en este ámbito.

28. La Oficina de Ética sigue considerando, no obstante, que la puesta en marcha de la política de protección de la infancia sigue resultando incompleta, ya que la política indica específicamente que los directores de división del UNICEF, en el marco de sus responsabilidades respectivas, elaborarán los procedimientos y directrices apropiados para su aplicación. Aunque la Oficina no sabe cuántas divisiones ya han satisfecho este requisito, considera alentador el hecho de que el UNICEF reconozca que se necesitan procedimientos y orientaciones adicionales sobre la aplicación de la política; que deben armonizarse las políticas existentes; y que deben llevarse a cabo un examen y una evaluación del riesgo a fin de comprobar que se aplican normas coherentes, interrelacionadas e integrales. La coherencia normativa es particularmente importante (y difícil), ya que en todos los aspectos de la labor del UNICEF surgen inquietudes relativas a la protección de la infancia.

29. El trabajo en materia de protección contra la explotación y los abusos sexuales ha cobrado impulso desde la publicación del informe de un examen independiente de la explotación y los abusos sexuales cometidos por las fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana: “Actuar para hacer frente a la explotación y los abusos sexuales por el personal de mantenimiento de la paz” (A/71/99). Además, la División de Protección de la Infancia dirigió varias iniciativas, entre ellas sobre un mecanismo comunitario de denuncia y sobre redes de protección contra la explotación y los abusos sexuales. La Oficina de Ética considera alentador el hecho de que, a finales de 2017, el UNICEF comenzara a acelerar su respuesta a la explotación y los abusos sexuales y al acoso sexual. Como parte de estas actividades, se creó un puesto interino centrado en la explotación y los abusos sexuales, el acoso sexual y la protección de la infancia, subordinado directamente al Director Ejecutivo Adjunto (Gestión).

30. En el marco de sus funciones de apoyo a la fijación de normas y a las políticas en materia ética, la Oficina de Ética informó sobre sus actividades programáticas durante la reunión anual del Comité Asesor de Auditoría del UNICEF.

31. En ausencia de una práctica normalizada respecto a cuándo, cómo y en qué formato debe consultarse a la Oficina en lo relativo al apoyo a la fijación de normas y a las políticas en materia ética, la Oficina siguió promoviendo su intervención temprana y continua en todas y cada una de esas cuestiones, con miras a que sus aportaciones logren la repercusión institucional contemplada en su mandato.

VI. Programa de declaración de la situación financiera

32. La Oficina de Ética siguió gestionando y administrando el programa de declaración de la situación financiera, al que en las comunicaciones internas con los funcionarios se hace referencia como “programa sobre conflictos de intereses y declaración de la situación financiera” (CIFDP, por sus siglas en inglés). El programa cumplió en 2017 su décimo año de ejecución y fue concebido para proteger al UNICEF contra los conflictos de intereses y diversos riesgos para la organización relacionados con las actividades externas y los compromisos financieros de los funcionarios. Por lo general, el programa consta de los procesos siguientes: a) registro de los funcionarios participantes; b) presentación de declaraciones de los funcionarios participantes; c) examen de la Oficina d) verificación de la Oficina; y e) publicación de notas de orientación de la Oficina de Ética.

33. De conformidad con la Directriz Ejecutiva sobre declaraciones financieras y declaraciones de intereses (CF/EXD/2012-003), todos los funcionarios de categoría D-1 o superior y cualquier funcionario cuyas responsabilidades estén definidas en la política de declaración de la situación financiera del UNICEF deben presentar una declaración de su situación financiera. Además del personal seleccionado de antemano que debe presentar una declaración debido a su categoría o cargo, la Oficina de Ética, en colaboración con el director de la oficina o división pertinente, selecciona otros funcionarios, de conformidad con la política, durante el proceso anual de registro de declarantes. La Oficina de Ética delega en las oficinas y divisiones la selección de otros funcionarios basada en las directrices de registro publicadas por la Oficina.

34. En preparación para la puesta en marcha del CIFDP de 2017, la Oficina de Ética celebró cuatro seminarios web mundiales dirigidos a los representantes y jefes de operaciones de todas las regiones, con el objetivo de que se conozca mejor la función del programa, los riesgos que puede mitigar y los que no. La Oficina de Ética también publicó directrices actualizadas con arreglo a la Directiva Ejecutiva. Otro importante objetivo, tanto de los seminarios web sobre el CIFDP como de las directrices actualizadas, fue a) reducir el número total de declarantes registrados, cuya tasa, que supera el 20% de los funcionarios, es tradicionalmente muy elevada en el UNICEF en comparación con las del Secretariado y otros fondos y programas; y b) reorientar la composición de la población de declarantes hacia el personal de nivel superior, en el cual el riesgo de conflictos de intereses suele ser más elevado. Este enfoque parte del principio de que un número inferior de declarantes permitiría a la Oficina llevar a cabo exámenes más profundos y elaborar notas de orientación más individualizadas. Según las estadísticas de 2017, el ejercicio de reorientación cumplió su objetivo, ya que el número de declarantes pasó de más de 2.500 a poco más de 2.000. Además, las tasas de cumplimiento fueron superiores y se lograron con mayor rapidez; y se logró el objetivo de volver a centrar el CIFDP en el personal de nivel superior.

Cuadro 2

Cumplimiento del programa de declaración de la situación financiera, 2007-2017

<i>Año</i>	<i>Número de funcionarios obligados a la presentación</i>	<i>Cumplimiento (porcentaje)</i>
2007	2 545	82,8
2008	2 556	83,8
2009	2 536	100
2010	2 365	99,6
2011	2 592	99,7
2012	2 694	99,9
2013	2 498	100
2014	2 594	100
2015	2 549	98,9
2016	2 524	99,3
2017	2 067	99,9

35. Durante el ejercicio del CIFDP de 2017, que abarcó el año objeto del informe concluido el 31 de diciembre de 2016, se examinaron las declaraciones de 2.061 funcionarios. El 6,4% de los exámenes correspondió a personal de categoría de director (frente al 4,8% en 2016); el 53,6%, a funcionarios internacionales del Cuadro Orgánico (frente al 47,2% en 2016); el 22%, a funcionarios nacionales del Cuadro Orgánico (frente al 23% en 2016); y el 18%, a funcionarios del Cuadro de Servicios Generales (frente al 25% en 2016).

36. El análisis de los exámenes muestra que el 7,6% del personal que participó en el CIFDP de 2017 no tenía nada que declarar, frente al 11,8% en 2016. Esto significa que respondieron negativamente a todas las preguntas, es decir, que no poseían bienes que superaran el umbral ni se encontraban en una situación que pudiera representar un posible conflicto de intereses y requiriera el examen y la consideración de la Oficina de Ética. La reducción puede considerarse una prueba de que el ejercicio de reorientación logró su objetivo, ya que permitió que la Oficina pudiera concentrarse en un mayor número de casos de declarantes que requerían un examen y un estudio más detallados. El 89,2% del personal que participó en el CIFDP de 2017 indicó que no tenía ningún conflicto de intereses, o bien declaró determinadas circunstancias personales con un vínculo remoto con las Naciones Unidas o el UNICEF que en ese momento no representaban ni un conflicto de intereses real ni potencial; el 2,5% sí incurría en un posible conflicto de intereses. El 0,7% de los funcionarios participantes habían reconocido estar sujetos a un conflicto de intereses y por iniciativa propia ya habían tomado medidas para mitigarlo.

37. De los funcionarios seleccionados para participar en el ejercicio del CIFDP de 2017, el 3,8% tenía un cónyuge que trabajaba en el UNICEF, y el 11,7% tenía un cónyuge que trabajaba para otros organismos de las Naciones Unidas o entidades relacionadas con el UNICEF, tales como asociados, organizaciones no gubernamentales o proveedores. Asimismo, el 16,9% de los funcionarios participantes tenían parientes que trabajaban para el UNICEF, otros organismos de las Naciones Unidas o entidades relacionadas con el UNICEF.

38. Otra fuente de posibles conflictos de intereses la constituyen las actividades externas de los funcionarios. Entre aquellos seleccionados para participar en el ejercicio del CIFDP de 2017, el 5% tomaba parte en tales actividades o ejercía funciones de liderazgo en

entidades no pertenecientes a las Naciones Unidas durante el período objeto del informe. Sigue representando un motivo de preocupación para la Oficina de Ética que algunos de los funcionarios que en sus declaraciones correspondientes al ejercicio del CIFDP de 2017 afirmaron haber participado en actividades externas no hubieran solicitado o recibido la autorización previa requerida en virtud de la Directiva Ejecutiva CF/EXD/2012-009. En estos casos, la Oficina emitió notas de orientación específicas y, cuando procedió, informó al jefe de la oficina pertinente.

39. La verificación —un ejercicio en el que se solicita a una muestra aleatoria de funcionarios que faciliten la documentación justificativa de las declaraciones financieras presentadas— constituye, por lo general, una parte importante del programa de declaración de la situación financiera. Si bien la Oficina de Ética llevó a cabo cuatro ejercicios de verificación entre 2013 y 2016, no fue posible completar ninguno en 2017 debido a problemas de personal considerables que, en octubre de 2017, hicieron necesario contratar con poca antelación a un consultor externo para que completara el examen de 2017 antes de que finalizara el año natural. Desde entonces, la situación relativa al personal de la Oficina de Ética se ha estabilizado, por lo que se prevé que las verificaciones se reanuden en 2018.

VII. Protección del personal contra represalias y resultados de la Encuesta Mundial de Personal de 2017.

40. En el período objeto del informe se recibieron dos solicitudes oficiales de protección con arreglo a la política del UNICEF de protección de los denunciantes de irregularidades y otras cuatro consultas que finalmente no dieron pie a ninguna solicitud de protección. La Oficina de Ética, a partir de un examen inicial, determinó que en una de las dos solicitudes oficiales existían indicios racionales de represalia y remitió el caso a la OAI para que llevara a cabo una investigación completa. El resultado de la investigación se comunicó a la Oficina, que a continuación solicitó más aclaraciones a la OAI.

41. En marzo de 2017, la División de Recursos Humanos organizó y administró la Encuesta Mundial de Personal de 2017, que contenía un total de cinco preguntas sobre normas de conducta⁴. La media mundial de respuestas positivas a estas preguntas fue del 67%, lo que representa una mejora del 5% en comparación con la encuesta realizada en 2014, y del 10% en comparación con la de 2011.

42. No obstante, las respuestas a las diferentes preguntas variaron considerablemente. Por un lado, los funcionarios estaban seguros de conocer las normas aplicables (aunque el hecho de que el 94% de las respuestas fueran positivas quizá indicara un exceso de confianza, según lo constatado por la Asesora Principal en las capacitaciones desde su incorporación en febrero de 2016). Por otro lado, los funcionarios confiaban mucho menos en que las normas se aplicaran a todos por igual, en que todos debiesen rendir cuentas en condiciones de igualdad de su cumplimiento de las normas y en que estuviesen protegidos si denunciaban una conducta indebida.

⁴ Pregunta 42: “Entiendo y sé lo que se espera de mí conforme a las normas de conducta de la administración pública internacional y del Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas sobre los derechos y obligaciones del personal, así como de otras políticas pertinentes.” (94% de respuestas positivas); pregunta 46: “Mi equipo de gestión actúa con honradez e integridad” (71% de respuestas positivas); pregunta 45: “En mi oficina, los empleados de todos los niveles rinden cuenta de su conducta en materia ética” (65% de respuestas positivas); pregunta 43: “En el UNICEF, los mecanismos empleados para resolver las cuestiones relativas a las conductas indebidas se aplican de manera justa” (55% de respuestas positivas); pregunta 44: “Tengo la convicción de que, si denuncio una conducta indebida a través de los canales apropiados del UNICEF, estaré protegido contra represalias” (51% de respuestas positivas).

43. Los resultados de las preguntas sobre normas de conducta al parecer confirman las opiniones recogidas de forma oficiosa desde febrero de 2016 por la Asesora Principal sobre Ética en numerosas interacciones en persona, a saber, que el personal sigue teniendo motivos de preocupación en relación con los tres principios identificados en el informe anual de 2015 para que sea posible el ejercicio de la libre expresión de opiniones: a) que un funcionario pueda expresar libremente sus opiniones sin temor a represalias u otras consecuencias negativas; b) que la libre expresión de opiniones no sea fútil; y c) que los mecanismos funcionales para resolver las cuestiones de conducta indebida u otras controversias se apliquen equitativamente. Con todo, la Oficina de Ética consideró alentador el hecho de que a lo largo de 2017 —sobre todo en la última parte del año, tras la celebración del Mes del Liderazgo en Ética— aumentara el número de funcionarios que consultaron a la Oficina sobre cuestiones relativas a la denuncia de conductas indebidas, incluido el acoso sexual.

44. Como consecuencia del resultado de la Encuesta Mundial de Personal de 2017, la Asociación Mundial del Personal decidió relanzar una campaña en pro de la cultura de la libre expresión de opiniones bajo el lema “Voice” (Exprésate). La Oficina de Ética aguarda con interés la estrecha colaboración con la Asociación Mundial del Personal. La Asesora Principal sobre Ética también se comprometió a actuar como emisaria de un grupo de directivos superiores que se encargarán de la respuesta de la administración a la Encuesta Mundial de Personal de 2017 en lo relativo a la cuestión de la rendición de cuentas en general. Este compromiso se basa en el principio de que para lograr una cultura de la libre expresión de opiniones es esencial una rendición de cuentas igualitaria en todos los niveles: el personal se expresará libremente cuando considere que los directivos superiores escucharán sus palabras y adoptarán medidas. La Oficina está decidida a proseguir su labor con otras partes interesadas de la organización, en especial con la División de Recursos Humanos, la OAI, los Consejeros del Personal, la Oficina del Ombudsman y la Asociación Mundial del Personal, así como con las de las oficinas regionales y en los países, con vistas a incrementar la confianza de los funcionarios en los tres principios en que se basa la cultura de la libre expresión de opiniones.

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

45. En 2017, la Asesora Principal participó en 10 de las 11 reuniones del Panel de Ética de las Naciones Unidas. No pudo asistir a una reunión debido a un viaje oficial. Un momento destacado de las reuniones fue la visita del Secretario General durante el encuentro de abril. No solo manifestó su apoyo al Panel de Ética e hizo hincapié en su importancia, sino que expresó su esperanza de que el Panel sirva de apoyo a sus propias iniciativas en favor de la reforma de las Naciones Unidas.

46. Al igual que en 2016, los miembros del Panel de Ética se consultaron mutuamente con miras a armonizar el asesoramiento, las orientaciones y las prácticas en materia ética, en particular sobre cuestiones delicadas, como el alcance de las actividades políticas permisibles, la promoción de una cultura de la libre expresión de opiniones, la protección a los denunciantes de irregularidades y la independencia de las Oficinas de Ética. Los miembros del panel siguieron constituyendo una importantísima fuente de apoyo para la Asesora Principal sobre Ética, quien además pudo contribuir de una forma más activa que el año anterior debido a que ya era su segundo año como miembro del panel y se ha consolidado como una colaboradora de gran valor.

47. Con ánimo de adoptar un rol más proactivo en el Panel de Ética, la Asesora Principal asumió, en octubre de 2017, el cargo de Presidenta suplente durante un período de un año.

Entre otras responsabilidades, esta función incluye el examen independiente de las decisiones de la Oficina de Ética de las Naciones Unidas. El examen se lleva a cabo cuando la Oficina determina que no existen indicios racionales de represalia contra un funcionario de la Secretaría y este decide solicitar un examen independiente. En 2017, la Asesora Principal sobre Ética solo se ocupó de uno de estos casos, que, no obstante, demostró ser extremadamente complejo y difícil de resolver. Puede obtenerse más información acerca de la labor del Panel en el informe del Secretario General relativo a las actividades de la Oficina de Ética ([A/71/334](#)), que se presentó durante el septuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General y abarca el período comprendido entre el 1 de agosto de 2016 y el 31 de diciembre de 2017.

48. El UNICEF también participa en la reunión anual de la Red de Ética de Organizaciones Multilaterales. Se trata de un foro excelente para intercambiar experiencias y desarrollar mejores prácticas. La reunión de 2017 fue organizada por el Programa Mundial de Alimentos en Roma y se centró en los métodos de trabajo de la red y las mejores prácticas para el establecimiento y el funcionamiento de una oficina de ética. En ese contexto, la Asesora Principal participó en una mesa redonda, para la cual preparó las presentaciones siguientes: a) normas de conducta y responsabilidades fundamentales de la función deontológica; y b) principios para evaluar el desempeño de la función deontológica. En la reunión de la Red de Ética, celebrada en julio de 2017, la Asesora Principal fue elegida Vicepresidenta para un período de un año, por lo que participará activamente en la preparación de la reunión de 2018, organizada por la Secretaría, que se celebrará en Nueva York.

IX. Seguimiento de las observaciones formuladas en 2016

49. A la luz de los resultados de la Encuesta Mundial de Personal de 2017 y la repercusión del movimiento #MeToo en el sector humanitario, las observaciones siguientes, incluidas en el informe anual de 2016 de la Oficina de Ética, siguen resultando pertinentes y parecen casi proféticas: en términos generales, los funcionarios muestran un grado elevado de participación, aprecian su trabajo y están muy comprometidos con el mandato del UNICEF. No obstante, a fin de preservar ese alto grado de participación y buena voluntad, el UNICEF debe seguir demostrando, a todos los niveles, su compromiso firme e inquebrantable con el fomento y el cuidado de una cultura de ética, integridad y rendición de cuentas y, de ese modo, incrementar la confianza en las Naciones Unidas y su credibilidad dentro y fuera del Fondo. Para defender de manera creíble y satisfactoria el fortalecimiento de la cultura de libre expresión de opiniones es necesario escuchar, incluso aunque en ocasiones implique escuchar, recibir y aceptar lo que pueden parecer “malas noticias”.

50. La Oficina de Ética consideró alentador el hecho de que a lo largo de 2017 —sobre todo en la última parte del año, tras la celebración del Mes del Liderazgo en Ética, como ya se ha indicado— aumentara el número de funcionarios que consultaron a la Oficina sobre cuestiones relativas a la denuncia de conductas indebidas, incluido el acoso sexual. Y aún más alentador resultó observar que, a finales de 2017, los directivos superiores comenzaron a ponerse cada vez más en contacto con la Oficina para debatir cómo podría promoverse una verdadera cultura de la escucha y la rendición de cuentas.

X. Observaciones, recomendaciones y conclusiones

51. Las recomendaciones siguientes se fundamentan tanto en la experiencia de la Oficina de Ética en 2017 como en la evolución de los acontecimientos durante el primer trimestre de 2018.

52. Con miras a promover aún más una cultura del cambio, se recomienda que la División de Recursos Humanos, junto con la Oficina de Ética y otras partes interesadas, elabore una definición de competencia ética basada en criterios objetivos, y que esta constituya uno de los criterios empleados en las decisiones relativas a la contratación y la promoción de funcionarios, así como en las evaluaciones de su desempeño. Pueden considerarse, por ejemplo, los criterios siguientes: a) una alta concienciación sobre las normas éticas; b) la preparación para ocuparse de cuestiones relacionadas con la ética; c) el cumplimiento de las normas relativas a las estructuras y procedimientos de funcionamiento institucional; d) la utilización de habilidades de comunicación y argumentación para promover una cultura de la ética y la integridad; y e) la seguridad y estabilidad emocional. La División de Recursos Humanos respalda esta recomendación sobre las decisiones relativas a la contratación y la promoción de personal. En principio, la División también ha apoyado las evaluaciones del desempeño, aunque advierte de que no debe sobrecargarse el proceso. La Oficina de Ética entiende que la División continúa estudiando mecanismos de calificación múltiple y ampliando el número de evaluaciones de 360 grados del desempeño de los funcionarios.

53. A la luz del considerable aumento del número de solicitudes de asesoramiento y orientación individual, la Oficina de Ética ha solicitado fondos para la instalación de un programa informático profesional de gestión de casos, como el que ya se emplea en la OAI y se está implantando en la Sección de Políticas y Derecho Administrativo de la División de Recursos Humanos. Los directivos superiores del UNICEF están examinando dicha solicitud, que forma parte de una solicitud más amplia de fondos adicionales.