

POLÍTICA DEL UNICEF SOBRE LA PROTECCIÓN CONTRA REPRESALIAS DE LOS DENUNCIANTES DE IRREGULARIDADES

Número de documento: DHR/POLICY/2018-001

Fecha de entrada en vigor: 21 de junio de 2018

JUSTIFICACIÓN

1. El objetivo de esta política es garantizar que el UNICEF disponga de las medidas necesarias para proteger a todo el personal del UNICEF que denuncie faltas de conducta o coopere con auditorías, investigaciones y otras actividades de supervisión debidamente autorizadas, contra las represalias de que puedan ser objeto.

DECLARACIONES NORMATIVAS

2. Todo el personal del UNICEF tiene el deber de informar cualquier incumplimiento de la Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera del UNICEF, las normas de conducta en la administración pública internacional o cualquier política interna del UNICEF, a los funcionarios que hayan recibido oficialmente el encargo de tramitar dichas denuncias por una normativa del UNICEF o las Naciones Unidas. Cualquier persona que presente de buena fe una denuncia de este tipo tiene derecho a recibir protección contra represalias.
3. Todo el personal del UNICEF también tiene el deber de cooperar con las auditorías e investigaciones debidamente autorizadas y otras actividades de supervisión. Cualquier individuo que coopere con tales actividades de buena fe tiene el derecho de ser protegido contra represalias.
4. Las represalias contra personas que hayan informado o proporcionado información sobre actos de conducta irregular, o que hayan cooperado con auditorías o investigaciones debidamente autorizadas u otras actividades de supervisión, están estrictamente prohibidas. Tal comportamiento viola la obligación fundamental de todos los miembros del personal de demostrar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad.
5. La represalia supone una conducta irregular, susceptible de entrañar la imposición de medidas disciplinarias o de otro tipo.

ELEMENTOS DE POLÍTICA

Ámbito de aplicación

6. A los fines de esta política, por “represalia” se entiende cualquier medida perjudicial, directa o indirecta, en forma de recomendación, amenaza de adopción o adopción, que se tome contra una persona que haya actuado de buena fe en una actividad protegida, definida de la siguiente manera:
 - 6.1. La persona informa que el personal del UNICEF no cumple sus obligaciones en virtud de Carta de las Naciones Unidas, el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera del UNICEF, las normas de conducta en la administración pública internacional u otras políticas o procedimientos pertinentes, incluida cualquier petición o instrucción de cualquier miembro del personal del UNICEF para violar esas reglamentaciones, normas, reglas, políticas o procedimientos.
 - 6.2. La persona proporciona información sobre irregularidades por parte de una o más personas; o
 - 6.3. La persona coopera con una investigación, auditoría u otras actividades de supervisión debidamente autorizadas.

7. La protección contra las represalias se aplica a todo el personal del UNICEF, es decir, cualquier miembro del personal (independientemente del tipo de nombramiento o de su duración), voluntario de las Naciones Unidas (VNU), contratista individual, consultor, pasante, becario, personal de reserva o voluntario que haya llevado a cabo una actividad protegida.
8. Las represalias contra un contratista, un asociado o sus empleados, agentes o representantes, o cualquier otra persona que tenga tratos con el UNICEF, porque dicha persona haya llevado a cabo una actividad protegida, se considerará también conducta irregular, susceptible de entrañar la imposición de medidas disciplinarias o de otro tipo.
9. No es una represalia aplicar legítimamente reglamentos, normas y procedimientos administrativos, incluidos los que rigen la evaluación del rendimiento y la denegación de prórroga o la rescisión del nombramiento o empleo. Sin embargo, al aplicar dichos reglamentos, normas y procedimientos administrativos al personal del UNICEF, la administración del UNICEF debe demostrar con pruebas claras y convincentes que la misma medida se habría adoptado sin que hubiera mediado la actividad protegida mencionada en el párrafo 6.
10. La transmisión o diseminación de rumores sin fundamento no es una actividad protegida. La presentación de denuncias o el suministro de información deliberadamente falsa o engañosa constituirán una conducta irregular y podrán ser objeto de medidas administrativas, disciplinarias o apropiadas de otro tipo.
11. Los actos o amenazas de represalias contra un autor de represalias constituyen una conducta irregular que, si se establece su veracidad, dará lugar a medidas administrativas o disciplinarias, de conformidad con esta política.

Denuncias de conducta irregular y medidas preventivas contra represalias

12. Salvo lo dispuesto en los párrafos 32 y 33, todas las sospechas razonables de conducta irregular¹ deben denunciarse a través de uno de los siguientes canales:
 - 12.1. Administradores o Jefes de Oficina, que se pondrán en contacto con el Director de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones (OAI) o con el Director Ejecutivo Adjunto de Administración si el problema se relaciona con la OAI o su personal;
 - 12.2. El Director de la OAI;
 - 12.3. La línea directa sobre conducta irregular del UNICEF, integrity1@unicef.org, que está administrada por el Director de la OAI;
 - 12.4. El punto de enlace designado a escala local si las sospechas implican explotación y abuso sexual; u otro funcionario designado oficialmente mediante una política del UNICEF o de las Naciones Unidas para recibir tales informes.
13. La identidad de la persona que denuncia la conducta irregular debe ser confidencial en la mayor medida de lo posible, al igual que toda comunicación con el personal del UNICEF que esté relacionado con la denuncia.
14. Cuando la OAI establezca que existe un riesgo de represalia para cualquier miembro del personal del UNICEF que haya denunciado un delito informará, con el consentimiento expreso de la persona interesada, a la Oficina de Ética, quien recomendará medidas preventivas apropiadas de conformidad con el párrafo 24.

Denuncia de represalias a la Oficina de Ética del UNICEF

15. La presunta víctima debe enviar de inmediato a la [Oficina de Ética](#) las denuncias de represalias, junto a la información y los documentos de apoyo. Las personas que creen que se tomaron medidas de represalia contra ellos porque participaron en una actividad protegida deben enviar a la Oficina de

¹ Para obtener una información más completa, véase CF/EXD//2012-005 sobre procesos y medidas disciplinarios, y la página web de la Oficina de Ética, [Denunciar una conducta irregular](#).

Ética toda la información y documentación disponible para justificar su denuncia. Dicha presentación de informes debe hacerse lo más pronto posible para garantizar que el UNICEF pueda responder con eficacia.

16. Las funciones de la Oficina de Ética con respecto a la protección contra represalias por informar sobre una conducta irregular son las siguientes:
 - 16.1. Recibir denuncias de represalias o amenazas de represalias, o informes de riesgos de represalias de la OAI;
 - 16.2. Mantener un registro confidencial de todas esas denuncias;
 - 16.3. Llevar a cabo un examen inicial de la denuncia para determinar si:
 - 16.3.1. El denunciante participó en una actividad protegida;
 - 16.3.2. Tuvo lugar la supuesta acción de represalia o de amenaza de represalia; y
 - 16.3.3. Parece que, en el examen preliminar (*prima facie*), la actividad protegida fue un factor que contribuyó a que la acción represente presuntamente una represalia o una amenaza de represalias.
17. La Oficina de Ética enviará un acuse de recibo del denunciante puntualmente después de haberlo recibido, siempre que sea posible ponerse en contacto con el denunciante.
18. Las personas que deseen recibir orientación y apoyo oficiosos sobre cuestiones relacionadas con represalias también pueden hacerlo dirigiéndose a la Oficina de Ética, la Oficina del Ombudsman, los Asesores del Personal, los representantes del personal de su oficina o la Oficina de Asistencia Legal del Personal.

Examen de las denuncias de represalias por parte de la Oficina de Ética del UNICEF

19. La Oficina de Ética completará normalmente su examen inicial durante los 30 días naturales desde la recepción de la denuncia de represalias. Si la Oficina de Ética no considera oficialmente la denuncia durante los 30 días naturales², el denunciante puede remitir el asunto por escrito al Presidente del Comité de Ética de las Naciones Unidas³.
20. Alternativamente, si la Oficina de Ética considera que puede haber un conflicto de intereses, o si el denunciante, luego de una determinación definitiva por parte de la Oficina de Ética, desea que el asunto vuelva a ser examinado, él o ella pueden remitir el asunto, por escrito, al Presidente del Comité de Ética. El Presidente, después de consultar con el Comité de Ética, podrá llevar a cabo su propio examen independiente del asunto y proporcionar un informe al Director Ejecutivo⁴.
21. Todas las divisiones, oficinas y el personal del UNICEF deben cooperar con la Oficina de Ética y proporcionar acceso a todos los archivos y documentos solicitados por la Oficina de Ética, a excepción de los archivos médicos, que no están disponibles sin el consentimiento expreso de la persona interesada.

Si existe un caso de prima facie

22. Si, en opinión de la Oficina de Ética, existen indicios *prima facie* de represalias o amenaza de represalias, la Oficina de Ética remitirá el asunto por escrito a la OAI para su investigación y notificará inmediatamente al denunciante por escrito que la materia ha sido referida de este modo. La OAI intentará completar su investigación y presentar su informe a la Oficina de Ética en un plazo de 60 días.

² Véase la sección sobre Medidas de Transición.

³ El Comité de Ética de las Naciones Unidas está compuesto por los jefes de las oficinas de ética de las organizaciones y programas administrados por separado de las Naciones Unidas y la Oficina de Ética de la Secretaría de las Naciones Unidas (UNST), y está presidido por el Jefe de la Oficina de Ética de la UNST.

⁴ Boletín del Secretario General "United Nations system-wide application of ethics: separately administered Organs and Programmes" (ST/SGB/2007-011).

23. Cuando, en opinión de la Oficina de Ética, puede haber un conflicto de interés en que la OAI realice las investigaciones mencionadas en el párrafo 22 supra, la Oficina de Ética podrá recomendar al Director Ejecutivo que la denuncia sea tramitada por un mecanismo de investigación alternativo.

Medidas de prevención

24. A la espera de la finalización de su examen inicial y/o la investigación de la OAI, la Oficina de Ética puede recomendar que el Director Ejecutivo tome las medidas apropiadas para proteger los intereses del denunciante y prevenir cualquier acción de represalia como consecuencia de participar en una actividad protegida. Estas medidas preventivas pueden incluir, entre otras:
- 24.1. La anulación temporal de la decisión constitutiva de represalia;
 - 24.2. Un compromiso de la Oficina de Ética con el gestor o gestores superiores del individuo para garantizar el seguimiento de la situación laboral del individuo, sujeto al consentimiento del denunciante;
 - 24.3. Participación del Asesor Principal de Seguridad de la Oficina de Operaciones de Emergencia (EMOPS), si se ha determinado que existe algún riesgo para la seguridad del denunciante o de los miembros de la familia;
 - 24.4. Cambiar la línea jerárquica al siguiente nivel superior de autoridad y/o exclusión del presunto autor de la represalia(s) de cualquier decisión o proceso de toma de decisiones relacionado con el denunciante;
 - 24.5. Imponer al presunto autor de la represalia una licencia administrativa, de conformidad con CF/EXD/2012-005 sobre procesos y medidas disciplinarias;
 - 24.6. Recolocación temporal o concesión al demandante de una licencia especial con sueldo completo, sujeto a consulta con la persona interesada.

Examen independiente

25. Una vez recibido el informe de la investigación, la Oficina de Ética llevará a cabo un examen independiente de las conclusiones y los documentos de apoyo para determinar si existen pruebas *claras y convincentes* de que:
- 25.1. La supuesta acción de represalia se habría tomado incluso si el denunciante no hubiera participado en la actividad protegida; y
 - 25.2. La presunta acción de represalia no se tomó para castigar, intimidar o perjudicar al demandante.
26. Si la Oficina de Ética determina que no se ha cumplido la norma anterior establecida en el párrafo 25, concluirá que el denunciante fue víctima de represalias.

Medidas contra la persona que participó en represalias

27. La Oficina de Ética informará al denunciante, por escrito, del resultado del examen independiente y presentará sus recomendaciones sobre el caso al Director Ejecutivo. Dichas recomendaciones pueden incluir medidas disciplinarias contra el autor de las represalias, sujetas a todos los derechos de proceso debido pertinentes de conformidad con el capítulo X, y/o medidas administrativas. Los demandantes serán informados de manera confidencial de cualquier sanción disciplinaria impuesta debido a la acción de represalia.

Reparación para la persona que sufrió represalias

28. En caso de quedar probadas las represalias contra una persona, el Director Ejecutivo, después de tomar en cuenta las recomendaciones formuladas por la Oficina de Ética u otras oficinas interesadas, y previa consulta con el denunciante, podrá tomar las medidas oportunas con el fin de remediar las consecuencias negativas sufridas como consecuencia de la medida de represalia. Tales medidas podrán consistir, entre otras, en la anulación de la decisión constitutiva de represalia, incluida la reincorporación, o, si así lo solicita el denunciante, en el traslado a otra oficina o cargo para el que esté cualificado.

29. Los procedimientos establecidos en la presente política se entienden sin perjuicio de los derechos de las presuntas víctimas de represalias a obtener reparación mediante los mecanismos internos de apelación (por ejemplo, evaluación de la gestión).

Si no existe un caso prima facie

30. Si la Oficina de Ética dictamina que no existen indicios razonables de represalias o amenaza de represalias, pero determina la existencia de una controversia en una oficina determinada, informará al denunciante de la existencia en el UNICEF de mecanismos oficiosos de resolución de conflictos, como la Oficina del Ombudsman.
31. Si la Oficina de Ética determina que no existe un caso prima facie de represalia, pero considera que existe un problema de gestión relacionado con un departamento u oficina determinado, notificará el caso al jefe del departamento u oficina correspondiente y, si lo determinara apropiado, al Director Ejecutivo. Además, la Oficina de Ética puede recomendar posibles remedios o cursos de acción, incluida la intervención de la Oficina del Ombudsman, y un seguimiento si es necesario.

Informar sobre una conducta irregular fuera de los mecanismos establecidos

32. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1.2 i) del Estatuto del Personal de las Naciones Unidas, la protección contra las represalias prevista en esta política se aplicará a las personas que denuncien conductas irregulares a una entidad o persona ajena a los canales internos establecidos que se mencionan en el párrafo 12, siempre que se satisfagan los criterios siguientes:

- 32.1. La denuncia se refiere a:

32.1.1. Una amenaza considerable para la salud o la seguridad públicas; o

32.1.2. Un daño considerable para las operaciones del UNICEF; o

32.1.3. La violación de leyes nacionales o internacionales con un impacto adverso inmediato sobre la vida o la propiedad;

32.1.4. **y**

- 32.2. La utilización de los mecanismos internos no es posible debido a que:

32.2.1. En el momento en que se realiza la denuncia, el individuo tiene motivos razonables para creer que será sometido a represalias por parte de la(s) persona(s) a las que debe informar de conformidad con los mecanismos internos establecidos; o

32.2.2. Es probable que las pruebas relacionadas con la sospecha de conducta impropia se oculten o destruyen si el individuo informa a la(s) persona(s) a las que debe informar de conformidad con los mecanismos internos establecidos; o

32.2.3. El individuo ha presentado previamente la misma información a través de los mecanismos internos establecidos, y la organización no ha informado al individuo por escrito sobre el estado del asunto durante los seis meses posteriores a dicho presentación; **y**

- 32.3. Por realizar la denuncia, el individuo no solicita ni acepta de cualquiera de las partes pagos ni cualquier otro beneficio, directo o indirecto, para el individuo o cualquier otra persona.

33. Cuando las circunstancias exigen que dichas denuncias se realicen fuera de los mecanismos internos establecidos del UNICEF, la primera opción debe ser presentar la denuncia directamente al Director Ejecutivo o la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas.

Examen de las decisiones administrativas bajo el Capítulo XI de las Reglas de la ONU

34. La acción, o la falta de acción, por parte del Director Ejecutivo u otros funcionarios a quienes la Oficina de Ética presentó sus recomendaciones, constituirá una decisión administrativa, que podrá ser impugnada en virtud del Capítulo XI del Reglamento del Personal de las Naciones Unidas.

35. Las recomendaciones de la Oficina de Ética o las determinaciones finales de la Oficina de Ética o del Presidente del Comité de Ética de la ONU no constituyen decisiones administrativas y, por lo tanto, no están sujetas a apelación según el Capítulo XI del Reglamento del Personal de las Naciones Unidas.

Examen periódico de la política

36. Anualmente, la Oficina de Ética examinará y evaluará los términos y la aplicación de la presente política y, si corresponde, hará recomendaciones al Director Ejecutivo para actualizar la política.

Medidas de transición

37. Con referencia al párrafo 19, la Oficina de Ética pondrá en vigor gradualmente el nuevo cronograma de 30 días naturales para completar la revisión inicial de una denuncia de represalias durante un período de 12 meses después de la emisión de la política. Durante dicho período de transición, el período máximo para revisar una denuncia será de 45 días naturales.

PÁGINA DE INFORMACIÓN PARA LA GESTIÓN DEL DOCUMENTO

Título del documento	Protección contra represalias de los denunciantes de irregularidades
Número del documento	DHR/POLICY/2018-001
Fecha de entrada en vigor	21 de junio de 2018
Fecha de examen obligatorio	21 de junio de 2023
Servicio responsable	División de Recursos Humanos
Administrador responsable	Bart Willemsen
Resumen del documento	Esta política establece las medidas de protección de denunciantes de irregularidades del UNICEF para evitar represalias contra personas que denuncian una conducta indebida, brindan información de buena fe sobre presuntas irregularidades o cooperan con una auditoría, inspección u otra actividad de supervisión debidamente autorizadas.
Contenido del reglamento que el documento reemplaza	CF/EXD/2007-005 Revisión del 2 al 6 de febrero de 2015
Temas tratados	Informar sobre una conducta indebida a través de mecanismos externos e internos; denunciar represalias a la Oficina de Ética; proteger a las personas que sufrieron represalias; tomar medidas contra la persona que participó en represalias; prohibición de represalias contra partes externas
Ámbito de riesgo institucional	
Referencia / Enlaces a leyes pertinentes y antecedentes	Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas
Enlaces a políticas pertinentes	ST/SGB/2005/21
Enlaces a procedimientos pertinentes	
Enlaces a orientaciones pertinentes	
Enlaces a materiales de capacitación pertinentes	
Enlaces a otros recursos informativos y de conocimiento	