

# MEJORAR LOS RESULTADOS EN TÉRMINOS DE DESARROLLO

Informe Anual sobre Integridad

GRUPO DEL BANCO MUNDIAL • EJERCICIO DE 2007



# MENSAJE DEL PRESIDENTE



La asistencia para el desarrollo es un recurso de incalculable valor. El Grupo del Banco Mundial debe garantizar a sus accionistas, a sus asociados del mundo en desarrollo y a otras partes interesadas que ejercerá la más rigurosa responsabilidad fiduciaria para salvaguardar los fondos que le son confiados. Tenemos esta responsabilidad con

las personas a las que procuramos ayudar. Cuando no se le pone freno, la corrupción puede socavar la confianza entre los donantes y los beneficiarios, provocar escepticismo acerca de la eficacia del desarrollo internacional y, en última instancia, poner en peligro nuestra propia misión de superar la pobreza, generar un crecimiento incluyente y sostenible, y crear oportunidades.

El rostro desagradable de la corrupción es aquel poblado que no cuenta con una escuela o un dispensario de salud porque las autoridades se han robado el dinero destinado a su construcción. Son los medicamentos que no curan enfermedades, o que incluso pueden matar, porque alguien los ha diluido o reemplazado por medicamentos falsificados. Es aquella empresa extranjera que paga sobornos para adjudicarse concesiones o contratos preferenciales, con el resultado del suministro de bienes y servicios de menor calidad en los países pobres. Es aquel oficial de asistencia que traiciona la confianza de sus colegas y de las personas a las que debe brindar ayuda para obtener ventajas financieras. Y es aquel alumno que abandona los estudios para no tener que someterse a la exigencia de su instructor de “comprar” los apuntes del curso para poder aprobarlo y aspirar a una vida mejor.

En los últimos 10 años, el Grupo del Banco Mundial ha reconocido que la corrupción es uno de los principales obstáculos al desarrollo económico y social. La corrupción beneficia a los privilegiados a expensas de los pobres, y al mismo tiempo sabotea las políticas y programas destinados a promover el crecimiento económico y superar la pobreza. La corrupción arraigada produce un efecto corrosivo en la confianza de las personas en las instituciones del Estado, lo cual debilita los servicios públicos.

En 1996, el presidente Jim Wolfensohn reconoció públicamente que los programas de financiamiento del Grupo del Banco eran vulnerables al “cáncer de la corrupción” e hizo un llamado a la acción. En los 10 años que han transcurrido desde que el Directorio Ejecutivo aprobó la primera estrategia del Grupo del Banco Mundial contra la corrupción, la institución ha hecho grandes progresos en este aspecto y también ha tomado medidas para abordar problemas más generales relacionados con la función de gobierno que pueden dar paso a la corrupción.

En 2001, el Grupo del Banco Mundial estableció el Departamento de Integridad Institucional (INT), responsable de investigar las denuncias de fraude y corrupción en proyectos financiados por el Banco, así como posibles conductas indebidas del personal de la institución.

Los resultados de las investigaciones del INT han subrayado la necesidad de concentrarse enérgicamente en la lucha contra la corrupción. Dichas investigaciones y los exámenes detallados de la ejecución de los proyectos —que constituyen un análisis en profundidad de la documentación, los procesos y la ejecución de los contratos para detectar indicadores de fraude y corrupción en proyectos seleccionados— han revelado graves deficiencias, particularmente en el ámbito de las adquisiciones. En el presente informe se describen algunos de los resultados de las investigaciones y se explican las medidas que está tomando el Grupo del Banco Mundial para responsabilizar a quienes actúan en forma indebida; abordar el tema del riesgo en nuestros programas de financiamiento, y exigir a nuestros funcionarios el cumplimiento de estrictas normas de conducta profesional.

Para que tengan éxito, la lucha contra la corrupción y los esfuerzos relativos al buen gobierno son responsabilidad de todas las unidades del Grupo del Banco Mundial, y no sólo del INT. Otras dependencias importantes que promueven nuestra labor más general relativa al buen gobierno y la lucha contra la corrupción son la Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica (PREM); el Instituto del Banco Mundial; la Vicepresidencia de Políticas de Operaciones y Servicios a los Países (OPCS), y la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos, así como el personal de las oficinas regionales del Grupo del Banco. Para aumentar su eficacia, el Banco también trabaja con numerosas partes interesadas

ajenas a la institución, entre ellas, otras instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales, y organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

En el ejercicio de 2007, con el apoyo del presidente Paul Wolfowitz, el Directorio del Grupo del Banco aprobó por unanimidad una nueva estrategia titulada "Intensificación de la labor del Grupo del Banco Mundial con respecto al buen gobierno y la lucha contra la corrupción". Los tres pilares de esta estrategia son:

- Establecer instituciones capaces, transparentes y responsables mediante el suministro de asistencia a los países;
- Reducir al mínimo la corrupción en los proyectos financiados por el Banco mediante la evaluación de los riesgos de corrupción en las primeras etapas de los proyectos, la investigación de las denuncias de fraude y corrupción y el refuerzo de la fiscalización y supervisión de los proyectos, y
- Ampliar las relaciones de colaboración a nivel internacional para abordar el problema de la corrupción.


Combatir la corrupción es fundamental para que el Grupo del Banco pueda cumplir su misión primordial de ayudar a las personas a superar la pobreza ofreciéndoles oportunidades y dándoles esperanza. La corrupción distorsiona el ordenamiento jurídico y debilita las bases institucionales necesarias para el crecimiento económico. En el ejercicio de 2007, el apoyo del Grupo del Banco Mundial al sector público en el ámbito del buen gobierno y el ordenamiento jurídico totalizó US\$3.800 millones: US\$3.400 millones para proyectos relacionados con el buen gobierno y US\$424 millones para financiar mejoras relativas al ordenamiento jurídico. Estas cantidades representaron el 15,5% del total del financiamiento otorgado por el Grupo del Banco. Con la aplicación de la nueva estrategia sobre buen gobierno y lucha contra la corrupción, estas actividades deberían aumentar.

A medida que intensifiquemos nuestra labor general en materia de buen gobierno, el Grupo del Banco seguirá atento al fraude y la corrupción. El Grupo del Banco Mundial necesita una función de investigación bien afianzada e independiente. Esta capacidad básica es fundamental para garantizar que nuestras operaciones

tengan el máximo de eficacia para el desarrollo; también es esencial para la credibilidad del Banco como un custodio de recursos financieros digno de confianza.

Reconocemos que es posible mejorar e intensificar nuestros esfuerzos. Para evaluar de manera independiente nuestra labor en este ámbito de importancia fundamental, el presidente Wolfowitz le pidió al ex presidente de la Reserva Federal, Paul Volcker, que encabezara un panel integrado por cinco profesionales de gran prestigio y vasta experiencia procedentes de todo el mundo para que evaluara nuestra dependencia de investigaciones internas y sus relaciones de trabajo dentro del Grupo del Banco y recomendara medidas para fortalecer ambos aspectos. En el momento en que el presente informe va a la imprenta, el Grupo del Banco Mundial está examinando las recomendaciones del Panel de examen independiente, las que esperamos nos permitan librar la batalla contra la corrupción incluso con más eficacia y equidad.

Las actividades que se describen en este informe se desarrollaron antes de mi llegada al Banco Mundial. Sin embargo, a nombre de la institución, quisiera expresar mi profundo agradecimiento a quienes, tanto dentro como fuera del Grupo del Banco, han hecho posibles estos logros. En particular, deseo agradecer al Comité de Auditoría y al Directorio Ejecutivo; al abogado personal profesional y a los directivos del INT, que se han desempeñado con admirable convicción e independencia; a la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos del Grupo del Banco; al antiguo Comité de Sanciones y la nueva Junta de Sanciones, y a las organizaciones de la sociedad civil, como Transparencia Internacional, tanto por sus críticas como por su apoyo a nuestra labor. El Banco Mundial aprecia enormemente el valor y la determinación de las personas —funcionarios del Grupo del Banco, ciudadanos privados y funcionarios públicos— que han denunciado actos de fraude y corrupción y nos han ayudado a proteger la integridad de nuestros proyectos.



**Robert B. Zoellick**  
Presidente

# MENSAJE DE LA DIRECTORA

El ejercicio de 2007 fue un período sumamente productivo y fructífero para el Departamento de Integridad Institucional (INT). Entre los numerosos logros conseguidos durante el año, cabe señalar la puesta en marcha oficial del Programa de revelación voluntaria de información (PRVI), la armonización de nuestras prácticas de investigación con las de otras instituciones financieras internacionales, el inicio de un número sin precedente de exámenes detallados de la ejecución de los proyectos (DIR) y la conclusión de un volumen importante de investigaciones complejas y multidimensionales.

Al mismo tiempo, el ejercicio planteó numerosos y arduos desafíos para el INT y para todo el Grupo del Banco Mundial. Aparte del aumento de nuestras actividades de investigación, tuvimos que dedicar bastante tiempo y energía a responder a las indagaciones en el marco de un examen independiente de la labor de nuestro Departamento y su eficacia. Al mismo tiempo, la institución sufrió una crisis de liderazgo, que también significó un aumento de las presiones sobre el INT.

Con estos desafíos, los logros del ejercicio resultan mucho más impresionantes, ya que se consiguieron en condiciones de extrema agresividad. En consecuencia, deseo expresar mi profundo agradecimiento al esforzado personal y equipo directivo del INT. Su dedicación, compromiso, aptitudes y valor ayudan a este Departamento a contribuir de manera fundamental a los esfuerzos del Grupo del Banco Mundial para ayudar a sus países miembros a lograr un desarrollo eficaz. En este informe no se pueden describir adecuadamente las prolongadas misiones, los horarios agotadores ni las circunstancias extremas en que el equipo del INT debe trabajar para cumplir su mandato. Todos sus integrantes son verdaderos profesionales y su labor merece ser reconocida.

Además, el INT desea expresar su agradecimiento a los colegas de la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos por su sólida y constante colaboración. Agradece asimismo el apoyo y la cooperación de otros colegas del Grupo del Banco, en particular a las direcciones regionales y al Departamento de Recursos Humanos.

A medida que el Grupo del Banco aplica su nueva estrategia sobre buen gobierno y lucha contra la corrupción, el INT espera con interés hacer un aporte aún mayor a la misión general del Grupo del Banco de reducir la pobreza. Para ello seguirá asegurándose de que los recursos de la institución lleguen a los beneficiarios previstos y ayudará a evitar comportamientos indebidos en el futuro.

La colaboración constructiva con nuestros colegas de todo el Grupo del Banco Mundial, y con nuestros asociados en la tarea del desarrollo, los países prestatarios, la sociedad civil y el sector privado, nos permitirá seguir reduciendo los efectos devastadores que producen el fraude y la corrupción en la capacidad de las sociedades para salir de la pobreza por sus propios medios.



**Suzanne Rich Folsom**  
Consejera del Presidente y  
Directora del Departamento de Integridad Institucional

# ABREVIATURAS Y SIGLAS

<b>ACS</b>	Servicios administrativos y de apoyo al cliente	<b>IFI</b>	Instituciones financieras internacionales
<b>AIF</b>	Asociación Internacional de Fomento	<b>INT</b>	Departamento de Integridad Institucional
<b>BAfD</b>	Banco Africano de Desarrollo	<b>INTIS</b>	Sistema de información sobre integridad institucional
<b>BAfD</b>	Banco Asiático de Desarrollo	<b>LEGPR</b>	Unidad de Adquisiciones y Servicios de Consultoría, Departamento Jurídico
<b>BERD</b>	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo	<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>BGLC</b>	Labor del Grupo del Banco con respecto al buen gobierno y la lucha contra la corrupción	<b>OES</b>	Oficial de evaluación y suspensiones
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo	<b>OMGI</b>	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
<b>BIRF</b>	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	<b>OPCS</b>	Vicepresidencia de Políticas de Operaciones y Servicios a los Países
<b>BMD</b>	Bancos multilaterales de desarrollo	<b>PREM</b>	Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica
<b>CCI</b>	Unidad Central de Admisión de Casos	<b>PRVI</b>	Programa de revelación voluntaria de información
<b>CIADI</b>	Centro de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones	<b>STC</b>	Consultor con contrato a corto plazo
<b>DIR</b>	Examen detallado de la ejecución de los proyectos		
<b>ETC</b>	Consultor contratado por períodos prolongados		
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional		
<b>IFC</b>	Corporación Financiera Internacional		

# RESUMEN

## EJERCICIO DE 2007: UN AÑO DE INTENSA ACTIVIDAD DEL BANCO MUNDIAL CONTRA LA CORRUPCIÓN

El presente informe anual abarca un año durante el cual el Grupo del Banco Mundial adoptó varias medidas importantes para reforzar su compromiso de combatir la corrupción y ayudar a fortalecer el buen gobierno en todo el mundo. También fue un año en el que el Departamento de Integridad Institucional (INT) del Grupo del Banco consiguió varios logros importantes en sus esfuerzos por asegurar que sus limitados recursos financieros se destinen a los beneficiarios previstos, como se establece en el Convenio Constitutivo de la institución.

### Estrategia sobre buen gobierno y lucha contra la corrupción

Durante el ejercicio de 2007, el Directorio Ejecutivo del Grupo del Banco Mundial aprobó por unanimidad una nueva estrategia de buen gobierno y lucha contra la corrupción (BGLC), cuyo objetivo es intensificar la atención que presta la institución a estos aspectos como parte integral de su tarea de reducir la pobreza y promover el crecimiento económico. La estrategia establece que el Grupo del Banco debe intensificar su labor con respecto al buen gobierno y la lucha contra la corrupción en tres áreas fundamentales: apoyar los esfuerzos que realizan los países; abordar el fraude y la corrupción en las operaciones del Grupo del Banco, y establecer relaciones de colaboración a nivel mundial. Entre las recomendaciones de la estrategia de BGLC se señala que el Grupo del Banco debe intensificar sus esfuerzos para incluir medidas apropiadas de mitigación del fraude y la corrupción en el diseño de los proyectos, basándose en las lecciones recogidas de las investigaciones del INT referentes a las salvaguardias eficaces contra la corrupción y los procedimientos de diligencia debida. En la estrategia también se recomienda difundir más ampliamente las conclusiones del INT, así como las nuevas prácticas recomendadas, e intensificar la capacitación y sensibilización de los equipos a cargo de las investigaciones sobre la manera de detectar indicadores de fraude y corrupción.

### Programa de revelación voluntaria de información y reforma del sistema de sanciones

En el ejercicio de 2007, el Directorio del Grupo del Banco también aprobó otras dos iniciativas importantes contra la corrupción dirigidas a los actores del sector

privado que han cometido actividades fraudulentas y corruptas relacionadas con proyectos financiados por el Banco: el Programa de revelación voluntaria de información y un nuevo conjunto de reformas del sistema de sanciones del Grupo del Banco.

El Programa de revelación voluntaria de información (PRVI) es un instrumento proactivo contra la corrupción concebido para detectar planes y formas de corrupción y fraude en actividades financiadas por el Grupo del Banco mediante la cooperación voluntaria de las empresas y personas físicas participantes en el programa. Dirigido por el INT, el PRVI permite a las entidades que han participado en actos fraudulentos y corruptos en el pasado evitar sanciones administrativas si revelan todas las conductas indebidas en que han incurrido y dan su conformidad a una serie de condiciones no negociables y estandarizadas. Las enseñanzas extraídas del programa se aprovecharán para mitigar los riesgos de una manera más eficaz en operaciones futuras financiadas por el Grupo del Banco.

Las reformas del sistema de sanciones del Grupo del Banco, en cuyo diseño el INT tuvo una participación significativa, ayudarán a dar cumplimiento de manera uniforme a las más estrictas normas éticas en todos los aspectos de los proyectos financiados por el Banco en todo el mundo. Estas normas ayudarán a establecer condiciones igualitarias para todas las empresas y personas físicas que participen en actividades respaldadas por el Grupo del Banco.

Estas dos iniciativas, que aumentarán en gran medida la capacidad del INT para obtener información sobre prácticas corruptas que afectan a las actividades del Grupo del Banco y ayudarán a la institución a responsabilizar a quienes actúen de manera indebida, fueron aprobadas por el Directorio del Grupo del Banco en su reunión del 1 de agosto de 2006. En esa oportunidad, el Directorio pidió que se llevara a cabo un examen externo del INT a fin de cerciorarse de que el Departamento funcionaba con la mayor eficacia posible. Dicho examen, que concluyó en septiembre de 2007, fue realizado por un panel de expertos encabezados por Paul Volcker, ex presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos, quien dirigió la Comisión de Investigación Independiente que investigó el Programa de las Naciones Unidas "Petróleo por Alimentos".

El Panel de examen independiente examinó y evaluó varios aspectos de la labor del INT, tales como su mandato, facultades, políticas, procedimientos, prácticas,

autonomía, líneas de rendición de cuentas y mecanismos de supervisión. Durante gran parte del ejercicio de 2007, el INT tuvo que invertir bastante tiempo y energía en los preparativos para el examen y en las respuestas a las solicitudes relativas a este último.

Dado que el informe del Panel de examen independiente fue emitido en el ejercicio de 2008, y teniendo en cuenta que la institución está examinando las recomendaciones que allí se formulan, en el presente informe no se incluyen las conclusiones de dicho examen.

### Actividades relacionadas con los procedimientos de sanciones

En el ejercicio de 2007, el Grupo del Banco introdujo varios cambios importantes en sus procedimientos de sanciones que habían sido aprobados por el Directorio en el ejercicio de 2004. Una modificación fundamental fue el reemplazo del antiguo Comité de Sanciones del Grupo del Banco, integrado exclusivamente por miembros de su personal, por una Junta de Sanciones que incluye a miembros ajenos a la institución.

Otro cambio fue la creación de sendos cargos de Oficial de Evaluación y Suspensiones para el BIRF/AIF, la IFC, el OMGI y la unidad del Banco responsable de las garantías parciales de riesgo, cuyos titulares deberán evaluar las pruebas presentadas por el INT y determinar si el caso contra un demandado ha sido confirmado<sup>1</sup>. El Oficial de Evaluación y Suspensiones también está facultado para suspender temporalmente a una entidad del sector privado sometida a un procedimiento disciplinario en espera de una resolución definitiva del caso, y para recomendar la sanción que se debe imponer a un demandado, la cual se haría efectiva si el demandado decidiera no impugnar las acusaciones en su contra apelando a la Junta de Sanciones. El período de transición entre el Comité de Sanciones y los nuevos órganos sobre la materia (a saber, la Junta de Sanciones y los oficiales de evaluación y suspensiones) fue más largo de lo esperado, lo que provocó una disminución temporal de la capacidad de la institución para avanzar en los procedimientos disciplinarios.

A causa de la demora en la introducción de las reformas del sistema de sanciones, durante el ejercicio de 2007 el INT participó en la audiencia de un solo caso, la que se llevó a cabo en el marco de los procedimientos

del antiguo Comité de Sanciones<sup>2</sup>; una vez establecido el nuevo sistema, en el ejercicio de 2007 el INT presentó dos nuevos casos al Oficial de Evaluación y Suspensiones del BIRF/AIF que involucraban a más de 50 demandados.

En el ejercicio de 2007, el antiguo Comité de Sanciones presentó sus recomendaciones al Presidente para que éste adoptara una decisión final sobre un caso significativo que había sido sometido al Comité en el ejercicio de 2006. El 3 de noviembre de 2006, el Grupo del Banco declaró la inhabilitación de la empresa alemana Lahmeyer International GmbH (Lahmeyer), a la que no se le podrán adjudicar contratos financiados por el Banco durante un período de siete años debido a sus actividades corruptas en relación con el proyecto de aprovechamiento de aguas en las tierras altas de Lesotho. El Comité de Sanciones recomendó que el período de inhabilitación pudiera reducirse en cuatro años si el Grupo del Banco determinaba que la empresa había dado cumplimiento a ciertas condiciones específicas en materia de observancia y cooperado plenamente con el Grupo del Banco revelando conductas indebidas sancionables cometidas en el pasado. Ésa era la primera vez que el Comité de Sanciones ofrecía un incentivo a las entidades del sector privado para modificar sus procesos internos de cumplimiento de las normas, medida que el INT ha venido promoviendo.

### Grupo de trabajo conjunto de las instituciones financieras internacionales para combatir la corrupción

El ejercicio de 2007 fue también un año en que se produjo un acuerdo sin precedente entre las instituciones financieras internacionales (IFI) para armonizar sus criterios con respecto a las investigaciones de fraude y corrupción en sus operaciones de financiamiento. A partir del ejercicio de 2006 y durante el de 2007, un grupo de trabajo integrado por representantes del Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Grupo del Banco Mundial formuló una estrategia común para prevenir y combatir el fraude y la corrupción en las actividades y operaciones de sus respectivas instituciones. El Presidente del Banco Mundial designó al INT como representante de la institución en dicho grupo de trabajo.

1 Un caso se considera "confirmado" cuando existen pruebas *razonablemente suficientes* para demostrar que se cometió la supuesta conducta indebida; se considera "infundado" cuando existen pruebas *razonablemente suficientes* para demostrar que no ocurrió la supuesta conducta indebida, y se considera "no confirmado" cuando las pruebas no son concluyentes o la acusación no tiene fundamento o es vaga y ambigua, por lo que no amerita un examen.

2 Este caso culminó en la inhabilitación por la nueva Junta de Sanciones de dos empresas a principios del ejercicio del 2008: Nestor Pharmaceuticals Ltd. (Nestor) y Pure Pharma Ltd. (Pure Pharma). Nestor fue inhabilitada por un período de tres años y Pure Pharma durante un año por prácticas colusorias en relación con el proyecto sobre salud reproductiva y salud infantil de la India, financiado por el Banco.



El 17 de septiembre de 2006, durante las Reuniones Anuales del Banco Mundial y el FMI realizadas en Singapur, se dio a conocer el marco preparado por el Grupo de trabajo conjunto de las IFI. Este acuerdo representa un avance significativo, ya que permite a todas las IFI actuar conforme al mismo conjunto de normas y procedimientos. En el marco conjunto se incluyen nuevas definiciones uniformes de lo que constituyen prácticas fraudulentas y corruptas, así como los principios y orientaciones para las investigaciones, y, entre otras medidas, se promueve el intercambio de información entre las instituciones.

Como resultado del acuerdo entre las IFI, en febrero de 2007 el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) tomó la medida sin precedente de inhabilitar a la empresa Lahmeyer Limited sobre la base de las conclusiones de la investigación realizada por el INT y de la decisión del Banco Mundial de inhabilitar a la empresa. La prohibición se aplicará hasta que Lahmeyer ponga en marcha un programa contra la corrupción que el BERD considere satisfactorio. Esta inhabilitación cruzada por parte del BERD constituyó la primera vez que un banco multilateral de desarrollo (BMD) adoptó tal medida, que podría incrementar considerablemente el efecto disuasivo del proceso disciplinario de cada BMD.

### Exámenes detallados de la ejecución de los proyectos

Durante el ejercicio de 2007, el INT utilizó con mayor frecuencia un instrumento de diagnóstico denominado examen detallado de la ejecución de los proyectos (DIR). El DIR fue creado en 2001 para evaluar proyectos financiados por el Banco a fin de detectar indicadores de fraude y corrupción y determinar la solidez de los mecanismos de control contra la corrupción que utiliza el Grupo del Banco para prevenir y detectar esos problemas y adoptar medidas al respecto. Valiéndose de técnicas de investigación y de contabilidad forense, en un DIR se examinan los procedimientos de adquisiciones, gestión financiera y ejecución de los proyectos para detectar indicadores de fraude y corrupción. Aunque existen similitudes, un DIR no constituye una investigación del INT en el sentido tradicional.

En el ejercicio de 2007, el INT llevó a cabo sendos DIR en Kenya y Viet Nam, y dio a conocer los resultados a los directivos de las respectivas Oficinas Regionales a cargo de las operaciones del Grupo del Banco en estos países, así como a los gobiernos de los dos países, para que tuvieran la oportunidad de extraer enseñanzas. Además de los dos DIR —el doble de los realizados en otros ejercicios—, el INT emprendió un DIR de cinco proyectos de la cartera de salud del Grupo del Banco en la India. Ese examen ha sido la actividad más compleja y exigente jamás iniciada en el INT. En el equipo a cargo de este examen participaron decenas de funcionarios del INT, consultores y expertos en la materia. Hubo que recopilar y examinar detenidamente miles de archivos sobre las adquisiciones relacionadas con los proyectos, centenares de quejas y voluminosos documentos de evaluación inicial, auditorías e informes de operaciones preparados por el Grupo del Banco. Además, en el marco del DIR se realizaron visitas a más de 100 emplazamientos en diversos distritos de cinco estados de la India. En el ejercicio de 2008 se emitirá un informe con recomendaciones.

### Lecciones aprendidas y asesoría en materia de operaciones

En el ejercicio de 2007, el INT intensificó la difusión de las lecciones extraídas de sus investigaciones, así como la asesoría en materia de operaciones sobre proyectos en preparación. Los equipos a cargo de los proyectos solicitaron al INT que examinara numerosos documentos de evaluación inicial para determinar si incluían medidas apropiadas de mitigación de riesgos. Entre los casos satisfactorios correspondientes al ejercicio de 2007 cabe mencionar el apoyo que proporcionó el INT para la formulación de un plan de evaluación y mitigación de riesgos para el proyecto de agua La Guajira, en Colombia. El equipo a cargo del proyecto había elaborado un riguroso plan de evaluación y mitigación de los riesgos relacionados con la gestión de gobierno que recibió el respaldo decidido y explícito de diversos miembros del Directorio. El INT también aumentó considerablemente el número de talleres y cursos de capacitación sobre indicadores de fraude y corrupción y evaluación de riesgos ofrecidos al personal de operaciones, los que en general fueron evaluados positivamente por los participantes.

## Actividades de investigación del INT durante el ejercicio de 2007

- En el ejercicio de 2007, el INT cerró un total de 301 casos, tanto externos (fraude y corrupción en proyectos financiados por el Banco) como internos (denuncias de conducta indebida de funcionarios), lo que representó un aumento de 60 casos con respecto al ejercicio de 2006;
- Los casos en trámite traspasados al ejercicio de 2008 sumaron 232, es decir, 62 casos menos (21%) que los traspasados al ejercicio de 2007; se trata de la cifra total más baja al final del ejercicio desde el ejercicio de 2002;
- La Unidad de Investigaciones Externas del INT cerró 149 casos en el ejercicio de 2007, uno más que en el ejercicio precedente. De esos casos, 85 fueron investigados a fondo; el resto fue remitido a otras unidades o cerrado por considerarse de baja prioridad;
- Se determinó que, del total de casos externos investigados a fondo, 33 (39%) estaban confirmados, 44 (52%) no estaban confirmados y ocho (9%) eran infundados;
- La Unidad de Investigaciones Internas del INT cerró 152 casos —la cifra más alta de los últimos cuatro ejercicios—, lo que significó un aumento del 63% con respecto al ejercicio de 2006;
- De los 152 casos cerrados, 38 fueron remitidos a otras unidades de la institución para que se adoptaran las medidas pertinentes y 114 fueron investigados;
- Se determinó que, de los 114 casos investigados, 51 (45%) estaban confirmados; 38 (33%) no estaban confirmados y 25 (22%) eran infundados;
- Como consecuencia de las investigaciones de los casos confirmados, el Vicepresidente de Recursos Humanos despidió y/o dispuso la prohibición de

recontratar a 22 funcionarios y adoptó medidas disciplinarias contra otros 22; las sanciones variaron desde la reducción del salario, la degradación y el envío de cartas de amonestación hasta la capacitación. Entre los casos confirmados hubo tres de acoso sexual en que todos los funcionarios fueron despedidos por su comportamiento;

- En el ejercicio de 2007, el INT remitió nueve casos a los países prestatarios y a otros donantes, pero los problemas persisten;
- Estas cifras excepcionales se lograron a pesar de que el INT tuvo que destinar recursos al Panel de examen independiente y al DIR de la India y para abordar los problemas incidentales relacionados con la crisis de liderazgo que se produjo durante el cuarto trimestre del ejercicio de 2007.

## Conclusión

Si bien el ejercicio de 2007 se destacó por la labor realizada por el Grupo del Banco con respecto al buen gobierno y la lucha contra la corrupción, ése también fue un período en el que la institución debió enfrentar importantes retos. Durante la segunda mitad del ejercicio, el Grupo del Banco sufrió una crisis de liderazgo que resultó muy difícil para el Directorio Ejecutivo, la administración y el personal. La crisis puso de relieve la importancia de seguir aplicando las más elevadas normas de buen gobierno, tanto dentro de la organización como con los prestatarios, para que la institución mantenga su credibilidad y viabilidad en el futuro.

El Banco Mundial debe continuar cumpliendo su misión de ayudar a reducir la pobreza y promover el crecimiento económico, y de la misma manera, la labor esencial que realiza el INT debe continuar. Los resultados de las investigaciones externas e internas, los DIR y el PRVI apuntan claramente al hecho de que la existencia de una oficina de investigaciones eficaz y autónoma, capaz de cumplir su mandato sin interferencias, es de vital importancia para el personal del Grupo del Banco, sus accionistas y los beneficiarios de los proyectos.

# ÍNDICE

Mensaje del Presidente	i
Mensaje de la Directora	iii
Abreviaturas y siglas	iv
Resumen	v
<b>I. Introducción</b>	<b>5</b>
<b>II. Investigaciones externas y sanciones</b>	<b>10</b>
Panorama general	10
Logros	10
Investigaciones y manejo de los casos	11
Consecuencias y resultados	15
Desafíos	19
Planes para el ejercicio de 2008	19
<b>III. Examen detallado de la ejecución de los proyectos (DIR)</b>	<b>21</b>
Panorama general	21
Logros	21
Un DIR no es una investigación	21
DIR de Kenya	24
DIR de Viet Nam	25
Mejoras metodológicas amplían el alcance del DIR	25
Desafíos	27
Planes para el ejercicio de 2008	27
<b>IV. Programa de revelación voluntaria de información (PRVI)</b>	<b>28</b>
Panorama general	28
Logros	28
Ventajas del PRVI y resultados del primer año	28
Desafíos	31
Planes para el ejercicio de 2008	31
<b>V. Investigaciones internas y sanciones</b>	<b>32</b>
Panorama general	32
Logros	32
Investigaciones y manejo de los casos	34
Consecuencias y resultados	36
Desafíos	43
<b>VI. Formulación de políticas y servicios de asesoría</b>	<b>45</b>
<b>VII. Comunicaciones y difusión</b>	<b>50</b>
<b>VIII. Organización, dotación de personal y recursos</b>	<b>52</b>
Organización del INT	52
Dotación de personal y recursos del INT	52

## LISTA DE RECUADROS, ESTUDIOS DE CASOS, GRÁFICOS Y CUADROS

### Recuadros

Recuadro 1:	Divulgación de los resultados de las investigaciones	5
Recuadro 2:	Nuevas definiciones de faltas sancionables	6
Recuadro 3:	Efectos del fraude y la corrupción en los proyectos	7
Recuadro 4:	Fundamentos del mandato del INT	8
Recuadro 5:	El Panel de examen independiente	9
Recuadro 6:	Unidad Central de Admisión de Casos	11
Recuadro 7:	Diferencias entre una investigación externa y un DIR	23
Recuadro 8:	Transparencia y rendición de cuentas en un proyecto de educación en Kenya	24
Recuadro 9:	El DIR de la India (en curso)	26
Recuadro 10:	El proceso del PRVI	29
Recuadro 11:	El PRVI arroja luces sobre el fraude y la corrupción y sobre las ventajas de un comportamiento ético en los negocios	30
Recuadro 12:	Tipos de denuncias	33
Recuadro 13:	Mayor transparencia del proceso de investigación interna	33
Recuadro 14:	Cartas de opción	35
Recuadro 15:	Entidades responsables de las investigaciones: El INT y el Comité de Ética del Directorio	36
Recuadro 16:	Política de protección de los denunciantes	44
Recuadro 17:	Inhabilitación cruzada: Resultado de una mayor cooperación entre los bancos multilaterales de desarrollo	48
Recuadro 18:	Colombia: Proyecto de abastecimiento de agua y saneamiento de La Guajira: El desafío del buen gobierno en el sector de infraestructura	49

### Estudios de casos

Estudio de caso 1:	Fraude y corrupción en proyectos de infraestructura	14
Estudio de caso 2:	Lahmeyer International GmbH	18
Estudio de caso 3:	Revelación de información al margen del PRVI por parte de algunas empresas	20
Estudio de caso 4:	Fraude y corrupción (presupuesto administrativo)	40
Estudio de caso 5:	Uso indebido de asignaciones en concepto de impuesto sobre la renta	41
Estudio de caso 6:	Incumplimiento de las obligaciones legales personales	42

### Gráficos

Gráfico 1:	Casos externos abiertos y cerrados (ejercicios de 2004 a 2007)	12
Gráfico 2:	Origen de las denuncias de casos externos (ejercicio de 2007)	12
Gráfico 3:	Casos externos por tipos de denuncias (ejercicio de 2007)	13
Gráfico 4:	Casos externos por resultados de las investigaciones (ejercicios de 2004 a 2007)	16
Gráfico 5:	Casos internos abiertos y cerrados (ejercicios de 1999 a 2007)	34
Gráfico 6:	Casos internos por tipo de denuncias (ejercicios de 2004 a 2007)	37
Gráfico 7:	Casos internos por resultados de las investigaciones (ejercicios de 2004 a 2007)	38

## Cuadros

Cuadro 1:	Casos externos (ejercicios de 2004 a 2007)	11
Cuadro 2:	Casos externos abiertos por región (ejercicios de 2005 a 2007)	13
Cuadro 3:	Casos externos por resultados de las investigaciones (ejercicios de 2004 a 2007)	16
Cuadro 4:	El proceso de sanciones del Grupo del Banco (ejercicios de 2004 a 2007)	17
Cuadro 5:	DIR realizados por el INT	22
Cuadro 6:	Casos internos (ejercicios de 2004 a 2007)	34
Cuadro 7:	Casos internos por tipo y número de acusaciones (ejercicios de 2004 a 2007)	37
Cuadro 8:	Casos internos por resultados de las investigaciones (ejercicios de 2004 a 2007)	38
Cuadro 9:	Casos internos confirmados por resultados de las investigaciones y sanciones (ejercicio de 2007)	39
Cuadro 10:	Niveles de dotación del personal (ejercicios de 2004 a 2007)	52
Cuadro 11:	Presupuesto en millones de dólares estadounidenses (ejercicios de 2004 a 2007)	53

## APÉNDICES

APÉNDICE 1	Datos históricos	56
APÉNDICE 2	Términos de referencia	57
APÉNDICE 3	Organigrama	59
APÉNDICE 4	Tendencias en el volumen de casos: Ejercicios de 1999 a 2007	60
APÉNDICE 5	Proceso de las investigaciones externas	61
APÉNDICE 6	Proceso de las investigaciones internas	63
APÉNDICE 7	Datos históricos sobre la Junta de Sanciones	65
APÉNDICE 8	Gestión del sistema de sanciones del Grupo del Banco Mundial: Diagrama de los procedimientos de sanciones	67
APÉNDICE 9	Unidades del Grupo del Banco Mundial responsables del control interno y la supervisión de las operaciones	68
APÉNDICE 10	Cómo formular denuncias de fraude, corrupción o conducta indebida del personal	69

La corrupción es un cáncer que les roba a los pobres, corroe el buen gobierno y la moral, y destruye la confianza. El desafío que tiene por delante el Banco Mundial consiste en encontrar la mejor manera de diagnosticar, detectar y eliminar la corrupción en una labor concertada con los países en desarrollo y desarrollados.

*Robert B. Zoellick, presidente*

# I. INTRODUCCIÓN

## FINALIDAD Y ALCANCE DEL PRESENTE INFORME

El presente informe sobre las actividades del Departamento de Integridad Institucional (INT) abarca el ejercicio de 2007 (del 1 de julio de 2006 al 30 de junio de 2007). Es un documento público<sup>3</sup> acerca de las investigaciones internas y externas del Grupo del Banco Mundial y las sanciones aplicadas por la institución<sup>4</sup>. En él también se describen nuevos instrumentos proactivos, como el Programa de revelación voluntaria de información (PRVI) y el examen detallado de la ejecución de los proyectos (DIR), dos herramientas innovadoras para combatir la corrupción que el INT ha comenzado a utilizar en años recientes para reforzar la eficacia del Grupo del Banco en prevenir actividades fraudulentas y corruptas.

Concretamente, la finalidad del informe es aumentar la transparencia de la labor del INT y servir de base para el diálogo con las partes interesadas de los sectores público y privado. En este sentido, el desafío más grande para el INT es lograr un equilibrio adecuado entre la transparencia de los resultados de las investigaciones, la confidencialidad de quienes han ayudado al INT en esa tarea, a menudo en condiciones muy difíciles, y la integridad del proceso de investigación. Cabe señalar que en este cometido, el INT se atiene a un marco de políticas del Grupo del Banco que comprende el Reglamento del Personal del Banco Mundial, dictámenes jurídicos y la política del Grupo del Banco sobre acceso a la información (véase el Recuadro 1).

## INICIATIVAS DEL GRUPO DEL BANCO RELATIVAS AL BUEN GOBIERNO Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En los últimos años, la corrupción ha sido señalada como uno de los obstáculos más importantes para el crecimiento económico en los países en desarrollo. Promover el buen gobierno y combatir la corrupción son dos tareas fundamentales para que el Banco Mundial pueda cumplir su misión de reducir la pobreza asegurando que sus recursos se utilicen para los fines previstos.

Si bien el Grupo del Banco tiene su propia definición administrativa de lo que constituye prácticas fraudulentas y corruptas (véase el Recuadro 2), en términos generales la corrupción se define como el abuso de un cargo público para obtener beneficios privados. Las prácticas corruptas en proyectos financiados por el Banco pueden ocurrir en diversos ámbitos, como las adquisiciones, la gestión financiera y la ejecución de los proyectos. La corrupción está más arraigada en países donde la gestión de gobierno es débil o deficiente<sup>5</sup>, pero no se limita a ellos.

### RECUADRO 1

## Divulgación de los resultados de las investigaciones

Al dar a conocer públicamente los resultados agregados de las investigaciones, los informes anuales sobre integridad que prepara el INT demuestran que la institución toma muy en serio las acusaciones de fraude y corrupción en sus proyectos, y que el personal del Grupo del Banco está sujeto a estrictas normas de conducta profesional. De la misma manera, el INT ha continuado destacando el número de casos en que ha *absuelto totalmente* a miembros del personal, así como su función de investigar los hechos de una manera objetiva, neutral e imparcial. En estos informes también se ha hecho notar que el número de funcionarios del Grupo del Banco acusados de conducta indebida en un momento determinado no llega al 1% de todo el personal de la institución.

El Reglamento del Personal del Grupo del Banco Mundial gobierna la revelación y difusión de los resultados de las investigaciones internas del INT. De conformidad con las disposiciones de dicho Reglamento, el INT no está autorizado a revelar los resultados de casos específicos *confirmados* respecto de los cuales se imponen medidas disciplinarias a las partes, excepto al demandante o demandantes involucrados en el caso. Toda discreción respecto de la divulgación de información relacionada con tales casos a otras partes que no sean un demandante está reservada explícitamente al Vicepresidente de Recursos Humanos, el Presidente del Grupo del Banco Mundial, la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos o el Presidente del Tribunal Administrativo.

Con respecto a los resultados de las investigaciones externas, el Grupo del Banco publica las decisiones adoptadas por la Junta de Sanciones a partir de las conclusiones del INT. El INT no está autorizado a revelar la justificación de las decisiones de la Junta de Sanciones. Además, según la interpretación actual de la política del Grupo del Banco sobre acceso a la información, la decisión de dar a conocer los informes finales de las investigaciones del INT y los exámenes detallados sobre la ejecución de los proyectos (DIR) a terceros, aparte del Presidente del Grupo del Banco y de los Vicepresidentes de las Oficinas Regionales, la adopta la administración superior atendiendo a las circunstancias de cada caso.

El Panel de examen independiente ha formulado recomendaciones con respecto a las políticas del Grupo del Banco sobre acceso a la información, las que están siendo estudiadas por el Grupo del Banco.

3 Por disposición del Directorio Ejecutivo en julio de 2004.

4 El Grupo del Banco Mundial lo conforman el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la Corporación Financiera Internacional (IFC), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

5 Kaufman, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi (2007). "Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996-2006". Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo No. 4280. Ciudad de Washington.

## Nuevas definiciones de faltas sancionables

En agosto de 2006, como parte de un conjunto de reformas del sistema de sanciones del Grupo del Banco Mundial, éste reforzó sus definiciones de fraude, corrupción, colusión y coerción, y añadió una nueva falta sancionable: la obstrucción. El Grupo del Banco ahora puede sancionar a empresas y personas físicas respecto de las cuales se haya comprobado, a través de una investigación del INT, la participación en las prácticas que se definen a continuación:

**Práctica corrupta** es el ofrecimiento, suministro, aceptación o solicitud, en forma directa o indirecta, de cualquier cosa de valor con el fin de influir indebidamente en la actuación de otra parte; por ejemplo, sobornos y comisiones ilegales.

**Práctica fraudulenta** es cualquier acción u omisión, incluida una declaración fraudulenta, que a sabiendas o temerariamente induzca o intente inducir a error a una parte con el propósito de obtener un beneficio financiero o de otra índole, o de eludir una obligación; por ejemplo, el uso de sociedades ficticias.

**Práctica coercitiva** es el impedimento o daño, o amenaza de causar impedimento o daño, en forma directa o indirecta, a una parte o a sus bienes con el propósito de influir indebidamente en la actuación de una parte.

**Práctica colusoria** es el arreglo entre dos o más partes para conseguir un fin irregular, como influir indebidamente en la actuación de otra parte; por ejemplo, manipulación de las licitaciones.

**Práctica obstruccionista** es 1) la destrucción, falsificación, alteración u ocultamiento deliberados de pruebas importantes para la investigación, o formulación de declaraciones falsas a los investigadores con la intención de impedir sustancialmente una investigación del Banco referente a acusaciones sobre prácticas corruptas, fraudulentas, coercitivas o colusorias, y amenaza, acoso o intimidación de una parte con el propósito de impedir que dicha parte revele lo que sabe acerca de asuntos pertinentes a la investigación, o que lleve adelante la investigación, o 2) acciones con la intención de impedir sustancialmente el ejercicio de los derechos del Grupo del Banco de realizar inspecciones y auditorías.

El 20 de marzo de 2007, el Directorio del Grupo del Banco aprobó un documento de estrategia titulado *Strengthening Bank Group Engagement in Governance and Anticorruption* (Intensificación de la labor del Grupo del Banco con respecto al buen gobierno y la lucha contra la corrupción, véase también la pág. 61). Con esta estrategia se procura ayudar a los países a desarrollar instituciones capaces y responsables que puedan formular y aplicar políticas acertadas, prestar servicios públicos, establecer reglas que gobiernen los mercados y combatir la corrupción. En ella se establece un marco de actividades con el propósito de fomentar el buen gobierno y combatir la corrupción en la labor del Grupo del Banco orientada a reducir la pobreza y promover el crecimiento. Además de mejorar la función de gobierno en los países, la estrategia procura asegurar la aplicación de las más estrictas normas fiduciarias en las operaciones financiadas por el Banco, tratando sobre todo de evitar que se creen oportunidades para cometer actos fraudulentos y corruptos mediante la introducción de mejoras en el diseño de los proyectos, una mayor divulgación de información, el aumento de la participación y el refuerzo de las actividades de seguimiento y supervisión. El INT cumplirá una función importante en la aplicación de esta estrategia a través de un conjunto de actividades que se describen en el presente informe.

## PRACTICAR LO QUE SE PREDICA

El Grupo del Banco no está eximido de cumplir las reglas de buen gobierno que deben acatar sus clientes. Por el contrario, el Grupo del Banco exige a su personal el cumplimiento de las normas más estrictas de comportamiento ético, ya sea con terceros ajenos a la institución o en el desempeño de sus funciones en el Grupo del Banco.

En consecuencia, como parte de su responsabilidad fiduciaria, el Grupo del Banco investiga las denuncias relativas a funcionarios que pudieran haber utilizado indebidamente recursos del Grupo del Banco o abusado de sus cargos. Además, el Grupo del Banco tiene el firme compromiso de promover un ambiente de trabajo donde no exista acoso, represalias, discriminación ni ninguna otra forma de conducta indebida. La mayor parte de las quejas en el lugar de trabajo pueden ser resueltas por el propio personal, sus superiores o en el marco del Sistema de solución de conflictos del Banco Mundial. Sin embargo, hay casos de conducta indebida suficientemente graves que justifican una investigación oficial del INT.

Cabe señalar que el número de acusaciones graves referentes a funcionarios del Grupo del Banco en un



momento determinado (con inclusión de personal en régimen de tiempo completo, consultores, personal con contrato temporal y ex funcionarios) representan menos del 1% del total del personal de la institución.

## MANDATO DEL INT

En 2001 se creó el Departamento de Integridad Institucional (INT) como una unidad de investigación independiente del Grupo del Banco Mundial que rinde informes directamente al Presidente de la institución. Además, cada tres meses el INT debe informar oralmente al Comité de Auditoría del Directorio del Banco Mundial acerca de los recientes resultados y actividades más importantes de esta unidad<sup>6</sup>. El Convenio Constitutivo del Grupo del Banco, los principios relativos al empleo del personal de la institución y los términos de referencia del INT (véase el Recuadro 4) constituyen la base del mandato de este último de investigar las denuncias de fraude y corrupción en proyectos financiados por el Banco, así como las alegaciones de posible conducta indebida del personal. Las investigaciones del INT suelen iniciarse cuando este Departamento recibe y examina tales denuncias.

El INT lleva a cabo sus investigaciones administrativas para determinar los hechos de conformidad con las mejores prácticas, procedimientos y protocolos reconocidos internacionalmente. El Departamento investiga las denuncias de conducta indebida del personal en virtud de las políticas establecidas en la Norma 8.01 (Procedimientos disciplinarios) del Reglamento del Personal (véase el Capítulo V). El INT remite sus conclusiones a los responsables de la toma de decisiones, tales como el Director de Operaciones de la Oficina Regional correspondiente, los Oficiales de Evaluación y Suspensiones y la Junta de Sanciones (cuando se trata de casos externos) y el Vicepresidente de Recursos Humanos (cuando se trata de conducta indebida del personal), a fin de que adopten las medidas pertinentes.

En los últimos cuatro años, el INT ha intensificado las actividades orientadas a prevenir el fraude y la corrupción mediante la creación del Programa de revelación voluntaria de información (PRVI) que se puso en marcha oficialmente el 1 de agosto de 2006 (véase el Capítulo IV) y la realización de exámenes detallados de la ejecución de los proyectos (DIR) (véase el Capítulo III). El INT también imparte capacitación al personal del Grupo

### Efectos del fraude y la corrupción en los proyectos

Cuando un proveedor recurre a sobornos o comisiones ilegales o se colude con otros para adjudicarse un contrato en un proyecto, esos costos ilícitos deben recuperarse para poder obtener beneficios. Por lo tanto, el proveedor, frecuentemente con la aprobación de uno o más oficiales del prestatario, procede a falsear la estructura económica del contrato, establecida conforme a los principios de la competitividad. Por lo general, esto se logra de una de las siguientes maneras, o una combinación de ellas:

1. **inflar el precio del contrato de los bienes o servicios suministrados**, con lo cual el prestatario paga un precio superior al que corresponde a los bienes;
2. **suministrar cantidades de bienes y servicios inferiores** a las estipuladas en el contrato, con lo cual el prestatario paga por bienes que no recibe, y/o
3. **suministrar bienes o servicios de calidad inferior**, lo cual, en el ámbito de la labor del Grupo del Banco, se traduce en menores resultados en términos de desarrollo.

Lo anterior suele ir precedido por un proceso de selección sesgado, en el cual diversos licitantes se han puesto de acuerdo en quién será el adjudicatario y en la forma en que los licitantes perdedores serán retribuidos por el ganador.

Como resultado, un hospital diseñado para que los pobres de las zonas rurales reciban atención de salud más cerca de su hogar no se construye conforme a las especificaciones porque se han desviado recursos monetarios. En consecuencia, el hospital puede carecer de una sala de partos, tener un pabellón quirúrgico sin el equipamiento necesario o tener un techo con filtraciones con la llegada de las primeras lluvias monzónicas.

6 Términos de referencia del Comité de Auditoría del Directorio Ejecutivo.

del Banco y a sus clientes sobre la manera de detectar indicadores de fraude y corrupción. Además, evalúa los riesgos de los proyectos y programas de Grupo del Banco y colabora con el personal de las Oficinas Regionales con el objeto de incorporar la información y los resultados de sus investigaciones en las operaciones futuras. Por último, el INT da a conocer públicamente las decisiones sobre sanciones adoptadas por la Junta de Sanciones y fomenta un ambiente en el cual el personal pueda formular denuncias sin temor a sufrir represalias.

Cada tres meses, el INT rinde informe oral al Comité de Auditoría del Directorio del Grupo del Banco sobre los asuntos que pueden indicar deficiencias sistémicas, los casos que serán remitidos al Oficial de Evaluación y Suspensiones correspondiente, o las investigaciones que entrañan un riesgo para la reputación del Grupo del Banco. Estos informes orales incluyen estadísticas de los casos abiertos y cerrados en el trimestre anterior y el análisis de los principales resultados de las investigaciones. Cuando se trata de asuntos muy delicados, el Comité de Auditoría o el Directorio, o ambos, pueden reunirse con el INT en sesión ejecutiva, a la cual asisten exclusivamente los Directores Ejecutivos y los Suplentes.

El INT trabaja en estrecha colaboración con la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos con respecto a los asuntos jurídicos y de política, incluidos los procedimientos de sanciones y los contactos con las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley. Además, coordina con el Departamento de Auditoría Interna (IAD) y con el Grupo de Evaluación Independiente (IEG), a fin de asegurar la eficiencia y eficacia de la labor de cada uno de estos tres departamentos. Por último, el INT colabora con la Oficina de Ética y Conducta Profesional y con el Instituto del Banco Mundial en lo que respecta a la formación y sensibilización del personal y los clientes del Grupo del Banco.

En el ejercicio de 2007, el IAD del Grupo del Banco inició una auditoría del INT. Los directivos del INT solicitaron que en la auditoría también se evaluara la eficacia y la calidad de las mejoras introducidas a partir de octubre de 2005 en la organización, los procesos y los procedimientos del INT. A principios de 2007 se suspendió la auditoría debido a que la labor de Panel de examen independiente, al que se le había encargado que examinara el trabajo y los procesos del INT, probablemente habría sido una duplicación de la auditoría del INT encomendada al IAD (véase el Recuadro 5). La auditoría se reanudó durante la segunda etapa del examen independiente, para apoyar las metas del Panel.

## Fundamentos del mandato del INT

*En el Artículo III, Sección 5 b) del Convenio Constitutivo del BIRF se establece que “el Banco tomará disposiciones a fin de asegurar que el importe de un préstamo se destine únicamente a los fines para los cuales fue concedido éste, con la debida atención a los factores de economía y eficiencia y haciendo caso omiso de influencias o consideraciones de carácter político y no económico”.*

*En los principios relativos al empleo del personal del Grupo del Banco Mundial, el Principio 3.1 referente a las obligaciones generales de los funcionarios establece que “el carácter delicado y confidencial de gran parte de su labor exige que el personal actúe con un elevado nivel de integridad y preocupación por los intereses de la organización. Además, en su calidad de empleados de una organización internacional, los miembros del personal tienen la responsabilidad específica de evitar involucrarse en situaciones y actividades que pudieran desprestigiar a dicha organización, comprometer sus operaciones o generar conflictos de interés reales o aparentes”.*

*Los términos de referencia del Departamento de Integridad Institucional disponen que “el Grupo del Banco ha encargado al INT la responsabilidad de investigar el fraude y la corrupción en las operaciones del Grupo del Banco. También le ha dado la responsabilidad de investigar las denuncias de conducta indebida presentadas contra funcionarios del Grupo del Banco. En ambos casos, el INT transmite sus conclusiones a la administración superior. Además, brinda asistencia en los esfuerzos preventivos para proteger los fondos del Grupo del Banco, así como los que le han sido confiados, de cualquier uso indebido, y frenar el fraude y la corrupción en las operaciones del Grupo del Banco”.*

## El Panel de examen independiente

El 1 de agosto de 2006, el Directorio del Grupo del Banco pidió que se realizara un examen externo del INT a fin de asegurar que el Departamento funcionara con la mayor eficacia posible. Este examen estuvo a cargo de un panel de expertos encabezado por Paul Volcker, ex presidente de la Reserva Federal de los Estados Unidos. Paul Volcker es conocido por su minucioso y eficaz liderazgo en la investigación del programa “Petróleo por alimentos” de las Naciones Unidas, tarea en la cual demostró su capacidad para dirigir un examen que involucraba a una organización internacional compleja y de gran tamaño, y entrañaba importantes y delicados aspectos diplomáticos, así como los intereses en pugna de diversas partes interesadas.

El Panel de examen independiente analizó y evaluó varios aspectos de la labor del INT, tales como su mandato, facultades, políticas, procedimientos, prácticas, grado de independencia, estructura jerárquica y mecanismos de fiscalización. Estudió la manera en que funcionan otras unidades de investigación semejantes a fin de asegurar que el Grupo del Banco observe las más elevadas normas éticas. Además, evaluó la aplicación por el Grupo del Banco de las recomendaciones formuladas en los tres exámenes oficiales del INT realizados anteriormente.

El Panel está integrado por las siguientes personas:

**Gustavo Gaviria**, empresario que ha trabajado en la industria del café y el sector financiero desde 1974. El Sr. Gaviria es fundador y presidente de Industrias Aliadas S.A. y de Coffeecol, Inc. También es fundador y presidente de Visión de Valores S.A. Desde 2004 es miembro de la Junta Directiva de Ecopetrol, la mayor empresa colombiana, donde preside el Comité de Gobierno Corporativo. Desde 1999 hasta 2004 fue asesor superior de la Oficina del Director Ejecutivo de Colombia del Banco Mundial.

**John Githongo**, ex periodista que investigó casos de fraude y soborno en Kenya, su país de origen. En 1999 fundó el Capítulo de Kenya de Transparencia Internacional, y en 2003, el presidente Kibaki lo nombró Secretario Permanente de Buen Gobierno y Ética, cargo al que renunció a principios de 2005. Actualmente es miembro asociado superior del St. Anthony's College de la Universidad de Oxford en el Reino Unido.

**Ben W. Heineman, Jr.**, ostenta los títulos de Distinguished Senior Fellow de la Escuela de Derecho de la Universidad de Harvard y *Senior Fellow* de la Kennedy School of Government de la misma universidad, donde enseña y escribe sobre temas relacionados con la función de gobierno. Al comienzo de su carrera dedicó gran parte de su tiempo al ejercicio privado de la profesión y ocupó cargos públicos en la ciudad de Washington, entre ellos, los de secretario del juez de la Corte Suprema, Potter Stewart. Actualmente es asociado de WilmerHale como asesor jurídico superior. Entre 1987 y 2005 fue vicepresidente superior y asesor jurídico general, y luego vicepresidente superior de asuntos públicos y jurídicos de The General Electric Company, donde se ocupó de asuntos directamente relacionados con el mantenimiento de elevadas normas éticas en una organización internacional.

**Walter Van Gerven**, distinguido autor de textos jurídicos de la UE y profesor de derecho de las universidades de Lovaina (Bélgica) y Tilburg (Países Bajos). Además, es profesor invitado de las universidades de Chicago, Stanford, Michigan, París II y el King's College de Londres, entre otros. Desde 1962 hasta 1967 fue asociado de la oficina de Cleary, Gottlieb en Bruselas, y en 1970 fue socio fundador de una importante firma jurídica de Bruselas que posteriormente fue adquirida por Linklaters. Entre 1982 y 1988, fue presidente de la Comisión Bancaria de Bélgica; entre 1988 y 1994, abogado general del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, y en 1999 fue uno de los cinco miembros del comité de expertos independientes que investigó las denuncias de fraude, mala administración y nepotismo en la Comisión Europea y formuló recomendaciones que se tradujeron en diversas reformas.

**Sir John Vereker**, gobernador de Bermuda, territorio de ultramar del Reino Unido. Entre 1970 y 1972 fue funcionario del Banco Mundial y durante la mayor parte de su carrera ha trabajado para el gobierno del Reino Unido, incluido un período de tres años en la Unidad de Políticas del despacho del Primer Ministro (de 1980 a 1983). En 1994 fue nombrado secretario permanente de la Administración de Desarrollo de Ultramar del Reino Unido y de la entidad que le sucedió —el Departamento para el Desarrollo Internacional—, cargo que desempeñó hasta que se convirtió en gobernador, en 2002.

El informe del Panel, que fue emitido en el ejercicio de 2008, contiene varias recomendaciones importantes que el Grupo del Banco está sometiendo a consideración. Las decisiones del Grupo del Banco sobre tales recomendaciones se incluirán en el próximo informe anual sobre integridad (véase [www.independentpanelreview.com](http://www.independentpanelreview.com)).

## II. INVESTIGACIONES EXTERNAS Y SANCIONES

### PANORAMA GENERAL

La Unidad de Investigaciones Externas del INT investiga las denuncias de fraude y corrupción en proyectos financiados por el Grupo del Banco Mundial. También es responsable de llevar a cabo los exámenes detallados de la ejecución de los proyectos (DIR) y apoya la labor del Programa de revelación voluntaria de información (PRVI) aportando sus conocimientos de investigación y experiencia analítica (véanse los capítulos III y IV).

El INT recibe denuncias de diversas fuentes: personas pertenecientes al Banco Mundial o ajenas a éste, empresas, funcionarios de gobierno, beneficiarios de proyectos financiados por el Banco y organizaciones no gubernamentales (ONG). Las denuncias relacionadas con proyectos financiados por el Banco proceden principalmente de los propios funcionarios del Grupo del Banco (véase el Gráfico 2). Éstas pueden referirse a los procedimientos de adquisiciones, la gestión financiera o la ejecución de actividades en el marco de los proyectos, pero la gran mayoría se relaciona con las adquisiciones.

Mediante un sistema de clasificación aprobado por el Directorio, el INT procura que sus escasos recursos de investigación se utilicen con la mayor eficacia posible mediante la investigación activa de todos los casos de alta prioridad (véase más información en la página 28). El objetivo de una investigación es *confirmar* o *refutar* una acusación. Si las pruebas no son concluyentes, la acusación se declara no confirmada y el asunto se da por terminado. Si bien el Grupo del Banco puede evitar que las empresas, ONG o personas físicas que han sido sancionadas por el Oficial de Evaluación y Suspensiones o por la Junta de Sanciones participen en futuras licitaciones para proyectos financiados por el Banco, éste no puede aplicar sanciones a los funcionarios de gobierno implicados.

Si bien el INT no tiene facultades oficiales para sancionar a los funcionarios públicos involucrados, cuando se descubre que hay funcionarios de los gobiernos prestatarios que han participado en prácticas fraudulentas y corruptas, el INT puede remitir los resultados de sus investigaciones al gobierno pertinente

### LOGROS

- La unidad de investigaciones externas inició el ejercicio de 2007 con 208 casos traspasados del ejercicio anterior. La unidad cerró 149 casos y abrió otros 116, con lo que en total la cartera llegó a 175 casos al cierre del ejercicio de 2007;
- De los 85 casos investigados, se determinó que 33 (39%) estaban confirmados; 44 (52%) no estaban confirmados y ocho casos (9%) eran infundados;
- El INT remitió nueve casos a los respectivos países prestatarios y otros donantes;
- Basándose en los resultados de las investigaciones practicadas por el INT, el Comité de Sanciones del Grupo del Banco inhabilitó a Lahmeyer International GmbH para participar en proyectos del Grupo del Banco durante un período de siete años<sup>7</sup>;
- La determinación de la existencia de casos graves de fraude y corrupción en varios proyectos financiados por el Banco en un país prestatario llevaron a la decisión de elaborar planes de acción contra la corrupción para tres proyectos en curso, que según lo previsto permitirán reducir considerablemente los riesgos de corrupción en el futuro;
- Se creó la Unidad Central de Admisión de Casos a fin de establecer un orden de prioridad de los casos que se han de investigar y llevar un mejor registro y gestión de la documentación (véase el Recuadro 6);
- El INT consolidó las políticas y procedimientos de investigación de la Unidad de Investigaciones Externas con el propósito de adecuarlos a los de las Naciones Unidas y a los principios y directrices para las investigaciones establecidos por el Grupo de trabajo de las IFI;
- La Unidad de Investigaciones Externas mejoró las comunicaciones con los equipos a cargo de las operaciones.

7 El Comité de Sanciones recomendó que el período de inhabilitación pudiera reducirse en cuatro años si el Grupo del Banco determinaba que la empresa había dado cumplimiento a ciertas condiciones específicas en materia de observancia y cooperado plenamente con el Grupo del Banco revelando conductas indebidas sancionables cometidas en el pasado.

para que éste adopte sus propias medidas soberanas<sup>8</sup>. Además, el personal de operaciones puede aprovechar las lecciones recogidas de los informes de investigación que da a conocer el INT para determinar la manera de mejorar el diseño, la ejecución y la supervisión de los proyectos. El Grupo del Banco plantea estos temas como parte de su diálogo permanente con los gobiernos prestatarios con el propósito de seguir fortaleciendo las políticas y procedimientos de los países en materia de buen gobierno y lucha contra la corrupción.

La Unidad de Investigaciones Externas utiliza protocolos y procedimientos formales basados en las directrices uniformes para las investigaciones elaboradas por las Naciones Unidas, así como en los principios y directrices para las investigaciones acordados por el Grupo de trabajo conjunto de las instituciones financieras internacionales para combatir la corrupción (Grupo de trabajo de las IFI). Estos protocolos se actualizan y revisan periódicamente para tener en cuenta las lecciones aprendidas de las investigaciones, así como los consejos de expertos externos, como el Panel de examen independiente. En el Apéndice 5 se presenta un panorama completo de todos los pasos del proceso de investigación.

# INVESTIGACIONES Y MANEJO DE LOS CASOS

La Unidad de Investigaciones Externas del INT traspasó 208 casos al ejercicio de 2007, abrió 116 casos nuevos, es decir, 74 casos menos (39%) que en el ejercicio de 2006, y cerró 149 casos, o sea, uno más que en el ejercicio anterior. Se traspasaron 175 casos al ejercicio de 2008, lo que significa una reducción neta de 33 casos (16%) en relación con el ejercicio precedente (véase el Cuadro 1).

Casos externos (ejercicios de 2004 a 2007)				
	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
Casos traspasados				
del ejercicio anterior	244	224	166	208
Nuevos casos abiertos	203	235	190	116
Total parcial	447	461	356	324
Casos cerrados	223	293	148	149
<b>Casos al cierre del ejercicio</b>	<b>224</b>	<b>166</b>	<b>208</b>	<b>175</b>

8 Un informe de remisión no deberá ser la única base para iniciar procedimientos penales, administrativos o civiles contra una parte, sobre todo puesto que los umbrales probatorios y la naturaleza de las indagaciones administrativas para investigar los hechos son diferentes de las investigaciones penales de los países.

## Unidad Central de Admisión de Casos

El proceso de creación de una Unidad Central de Admisión de Casos (CCI) culminó en el ejercicio de 2007 y permite estandarizar el proceso de admisión y clasificación de los nuevos casos externos por grado de prioridad. La CCI es responsable de consolidar y hacer el seguimiento de todas las quejas que recibe el INT relativas a fraude y corrupción en proyectos financiados por el Banco, determinar inicialmente el grado de prioridad de las denuncias, y administrar y conservar la documentación.

Cuando se recibe una denuncia, la CCI realiza una clasificación y evaluación iniciales para determinar si la denuncia recibida es, *prima facie*, creíble y se relaciona con actividades financiadas por el Grupo del Banco Mundial. La evaluación inicial queda registrada en un informe de indagación preliminar. Este informe constituye un resumen exacto de la denuncia y en él se evalúa el impacto que las supuestas prácticas corruptas podrían tener en la reputación, las finanzas y las metas de desarrollo del Grupo del Banco, que son los factores que se tienen en cuenta para clasificar los casos. El informe de indagación preliminar también es útil para facilitar las comunicaciones entre el INT y los directivos de las Oficinas Regionales del Grupo del Banco, y contiene una sección especial para que éstas puedan indicar por escrito su opinión sobre el grado de prioridad de los casos.

La estandarización de la admisión de casos permite asegurar que todos éstos serán examinados en forma oportuna, adecuada y coherente. De esta manera se consigue una clasificación más subjetiva de los casos externos según el impacto que pueden tener en las distintas partes interesadas. Además, al tener un panorama general de las quejas recibidas, la CCI puede establecer nexos y relaciones entre los casos recibidos.

La gestión de la documentación es también un aspecto fundamental de la función de la CCI para garantizar que los documentos sobre cada caso se puedan mantener de una manera uniforme y se pueda acceder a ellos fácilmente. La CCI ingresa toda la información pertinente a cada queja en el sistema mejorado de gestión de la información del INT. Esta información a menudo comprende las comunicaciones con los denunciantes; la correspondencia intercambiada entre oficinas y dentro de ellas sobre los proyectos, las personas y las empresas nombradas en las quejas, y todos los resultados de la labor relacionada con cada caso. Además, el INT cuenta con instalaciones modernas y seguras para el almacenamiento de la documentación sobre las investigaciones. Las instalaciones tienen compartimentos de acceso restringido y ofrecen un alto grado de seguridad para garantizar la integridad de los archivos de las investigaciones y de las pruebas subyacentes.

Los 116 casos nuevos abiertos representan una disminución del 39% en relación con el ejercicio de 2006. Esta pronunciada disminución del número de casos nuevos abiertos obedeció a una acumulación temporal en el proceso de admisión de los casos provocada por el establecimiento, en febrero de 2007, de la Unidad Central de Admisión de Casos y la introducción de nuevos procedimientos en esta materia, así como la reasignación de importantes recursos para atender los pedidos del Panel de examen independiente.

Actualmente los informes de indagación preliminar los prepara la CCI, no los investigadores, como ocurría antes, y son mucho más largos y completos. La preparación de estos informes ahora forma parte integral del proceso de investigación: cuando es posible, la CCI establece el primer contacto con el demandante e inicia todas las investigaciones documentales necesarias, tarea que antes realizaban los investigadores. Esto permite a los investigadores del INT concentrarse exclusivamente en sus actividades de investigación. Como resultado de este cambio de procedimiento, la preparación de los informes de indagación preliminar lleva más tiempo, pero la eficiencia ha mejorado considerablemente, ya que sólo se investigan los casos preseleccionados y se liberan recursos adicionales para las investigaciones (véase el Recuadro 6).

A fines del ejercicio de 2007, había 52 informes de indagación preliminar terminados que aún no habían resultado en la apertura de nuevos casos. Además,

durante el primer trimestre del ejercicio de 2008, el personal de la CCI trabajó en otros 50 informes de este tipo que podrían conducir a la apertura de nuevos casos y que normalmente se habrían contabilizado en el ejercicio de 2007. Por lo tanto, si no se hubiese producido la acumulación de casos en la CCI, con toda probabilidad el número efectivo de casos abiertos habría sido superior al registrado en el ejercicio de 2006 (190 casos). La acumulación de denuncias se despejó durante el primer trimestre del ejercicio de 2008, una vez que la CCI pudo contar con toda su dotación de personal.

En el ejercicio de 2007, la Unidad de Investigaciones Externas cerró 149 casos, es decir, uno más que en el ejercicio anterior. Esto fue posible a pesar de la realización del examen detallado de la ejecución de proyectos de la India, que ha sido la actividad de mayor envergadura emprendida por el INT desde su creación, si se consideran los recursos y el tiempo invertidos en ese examen. En un momento dado, el 80% del personal de investigación del INT trabajó en este informe durante 10 meses del ejercicio de 2007 (véase el Recuadro 9 en el Capítulo III). Además, el INT dedicó mucho tiempo y energía a los preparativos para la labor del Panel de examen independiente y para satisfacer sus necesidades.

En lo que respecta al origen de las denuncias, la proporción de casos presentados por funcionarios del Grupo del Banco (en su mayoría jefes de equipo y especialistas en adquisiciones y gestión financiera) aumentó del 32% en los ejercicios de 2005 y 2006

GRÁFICO 1

### Casos externos abiertos y cerrados (ejercicios de 2004 a 2007)

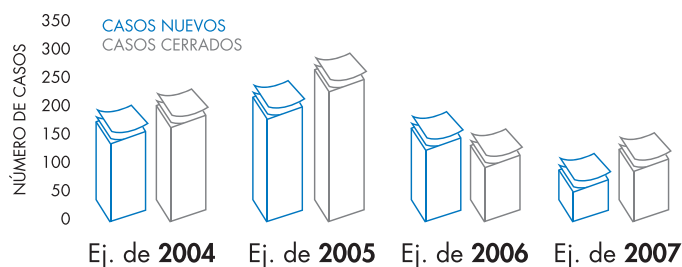
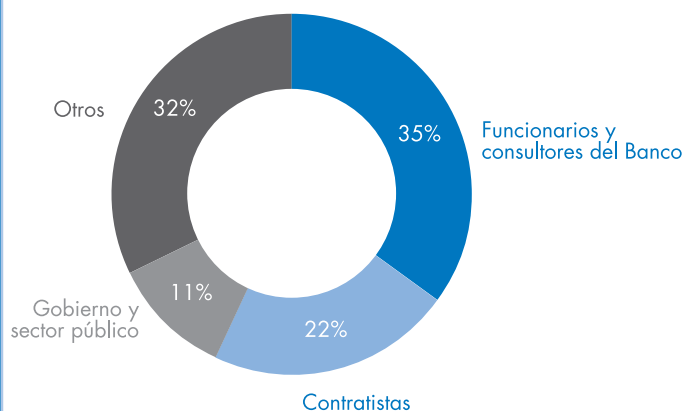


GRÁFICO 2

### Origen de las denuncias de casos externos (ejercicio de 2007)





al 35% en el 2007. Esto refleja el conocimiento cada vez mayor del personal de operaciones acerca de la función de integridad institucional y el mayor grado de confianza del personal del Grupo del Banco para hacer las denuncias (véase el Gráfico 2).

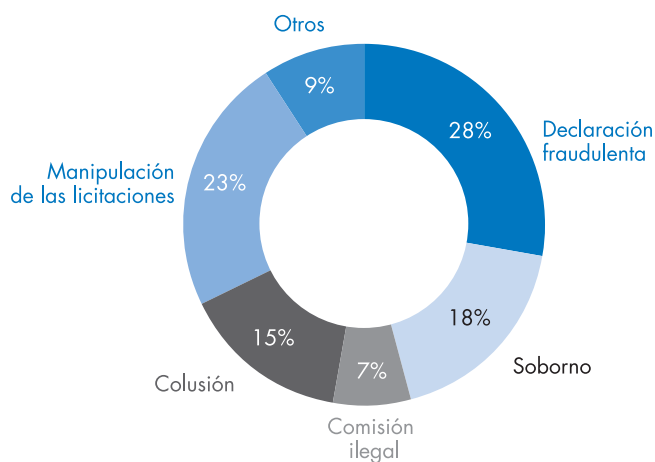
Las denuncias de casos externos provienen de empleados de empresas, ONG, funcionarios de gobierno, donantes, personas de los medios de información y beneficiarios de proyectos financiados por el Banco. La categoría "Otros" se refiere a quienes han hecho denuncias en forma anónima y también puede incluir a miembros del personal del Grupo del Banco.

En el ejercicio de 2007, como en ejercicios anteriores, la gran mayoría de las investigaciones del INT correspondió a casos de fraude y corrupción en la adquisición de bienes y la contratación de servicios en el marco de operaciones de financiamiento del Grupo del Banco. Se ha llegado a la conclusión de que las adquisiciones del sector público se prestan particularmente a la corrupción debido al gran volumen de fondos involucrados y al perfil de gastos de los programas de compras del Estado<sup>9</sup>. Véase en el Gráfico 3 el desglose por tipos de denuncias de los casos correspondientes al ejercicio de 2007.

En cuanto a la distribución de los casos por región, no es posible sacar con certeza conclusiones a partir de las cifras, como se explica en el Informe Anual sobre Integridad correspondiente a los ejercicios de 2005 y 2006<sup>10</sup>. En general, el número de casos abiertos en cada

GRÁFICO 3

### Casos externos por tipos de denuncias (ejercicio de 2007)



región se ha mantenido sin grandes variaciones en la mayoría de ellas (véase el Cuadro 2). La pronunciada disminución de los casos abiertos en Asia meridional no indica que hayan disminuido las denuncias ni que existan mejores condiciones fiduciarias; por el contrario, refleja un retraso en la tramitación de las quejas por parte del equipo

CUADRO 2

### Casos externos abiertos por región (ejercicios de 2005 a 2007)

Región	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
África	39 (16%)	32 (17%)	33 (28%)
Asia oriental y el Pacífico	63 (27%)	51 (27%)	37 (32%)
Europa y Asia central	40 (17%)	33 (17%)	18 (16%)
América Latina y el Caribe	30 (13%)	15 (8%)	7 (6%)
Oriente Medio y Norte de África	12 (5%)	8 (4%)	7 (6%)
Asia meridional	51 (22%)	51 (27%)	14 (12%)
<b>Total</b>	<b>235 (100%)</b>	<b>190 (100%)</b>	<b>116 (100%)</b>

<sup>9</sup> Ware, Moss, Campos y Noone, "Corruption in Public Procurement: A Perennial Challenge", *The Many Faces of Corruption*, Banco Mundial, 2007.

<sup>10</sup> El número de denuncias recibidas por el Banco procedentes de una Oficina Regional no refleja necesariamente la magnitud de la corrupción en los países que la componen. Por el contrario, las estadísticas indican simplemente el lugar donde se han denunciado los casos ante el Banco, lo cual a su vez es indicativo de los sitios en los que el INT ha trabajado más activamente durante los últimos años.

## Fraude y corrupción en proyectos de infraestructura

Durante el ejercicio de 2007 concluyeron tres investigaciones del INT correspondientes a tres países en dos regiones que demuestran que los proyectos en el sector de infraestructura financiados por el Banco continúan presentando problemas de fraude y corrupción. En dos casos se detectó fraude y corrupción en contratos de servicios de consultoría para la supervisión de obras viales valorados en más de US\$7 millones en total. En el tercer caso, el INT encontró pruebas de colusión en la licitación de contratos valorados en más de US\$30 millones.

En el primer caso, inmediatamente antes de la celebración del contrato, la principal empresa consultora —una firma internacional— fue notificada por sus asociados locales de que la sociedad debería pagar sobornos equivalentes a un porcentaje determinado del precio del contrato a funcionarios del ministerio a cargo de la ejecución del proyecto. La firma internacional rechazó tal exigencia y denunció el caso al Grupo del Banco. Durante la investigación practicada por el INT se encontraron suficientes pruebas para determinar que los asociados locales tenían la intención de materializar este acto de corrupción. Se iniciarán procedimientos de sanciones contra los asociados locales y el Grupo del Banco planea remitir el caso al gobierno del prestatario. Afortunadamente, gracias a la oportuna denuncia de la firma consultora, el Grupo del Banco logró evitar que se llevara a cabo el plan.

En el segundo caso, una firma internacional reconoció que probablemente había pagado sobornos, a través de sus asociados locales, a funcionarios del ministerio a cargo de la ejecución del proyecto durante varios años y en diversas etapas del proceso de ejecución del contrato. La firma también deberá enfrentar sanciones, aunque su cooperación con el INT durante la investigación podría considerarse como factor atenuante cuando el caso sea sometido al Oficial de Evaluación y Suspensiones del Grupo del Banco y, posiblemente, a la Junta de Sanciones, si la firma continúa prestando su plena cooperación.

En ambos casos, las firmas cooperaron con la investigación del INT en atención a sus propias políticas internas sobre ética institucional; porque se dieron cuenta de que su participación en actos de fraude y corrupción en otros países les acarrearía problemas legales en sus propios países, y porque consideran al Grupo del Banco como un interlocutor digno de confianza. Lamentablemente, ambas firmas declararon que dejarían de competir para la adjudicación de contratos financiados por el Banco en los países donde ocurrieron estos problemas, porque estimaban que el ambiente fiduciario era demasiado riesgoso.

En el tercer caso, el Grupo del Banco anuló tres rondas de licitación de contratos para la rehabilitación de caminos en vista de la existencia de pruebas recurrentes de que los contratistas licitantes se estaban coludiendo para fijar los precios y designar de antemano a los ganadores. El INT llevó a cabo dos investigaciones en relación con las rondas de licitación y determinó que la colusión había sido orquestada por funcionarios del ministerio a cargo de la ejecución del proyecto; que la intención era pagar cuantiosos sobornos, y que también era probable que estuvieran involucradas en el plan altas autoridades políticas del gobierno del país prestatario. Las conclusiones sobre la existencia de prácticas de colusión llevaron a la anulación de los contratos, lo cual produjo prolongadas demoras en la realización de importantes obras de infraestructura. El INT planea recomendar la imposición de sanciones contra varias empresas del país prestatario y remitirá la investigación a las autoridades correspondientes.



responsable de esa región debido a su participación en el examen detallado de la ejecución de proyectos de la India antes de que se creara la Unidad Central de Admisión de Casos en la segunda mitad del ejercicio de 2007.

## Clasificación de los casos

Mediante el uso de un sistema de clasificación aprobado por el Directorio, el INT procura que los escasos recursos de investigación se utilicen con la mayor eficacia posible, centrando la atención en los casos más importantes y cerrando administrativamente aquéllos que tienen menos relevancia. De acuerdo con el proceso vigente, los casos se clasifican como de alta, mediana y baja prioridad, según varios criterios: impacto en los resultados en términos de desarrollo; impacto en la reputación y las finanzas del Grupo del Banco; impacto en la labor presente y futura del Grupo del Banco; capacidad de disuasión para frenar las prácticas corruptas en el futuro; costo estimado de la resolución de los casos; probabilidad de resolución, y seguridad del personal del Grupo del Banco y de los testigos. La clasificación se determina en consulta con los equipos de las Oficinas Regionales del Grupo del Banco, pero la decisión final corresponde al INT.

Desde el ejercicio de 2004, el INT ha considerado investigar y ha investigado la mayoría de los casos clasificados como de alta y mediana prioridad, de acuerdo con la disponibilidad de recursos. Los criterios de clasificación han variado de una región a otra, y, por lo tanto, es posible que haya habido disparidades en el orden de prelación de las denuncias. Sin embargo, a partir del ejercicio de 2008, el INT ha adoptado un nuevo sistema por el cual todas las denuncias se clasificarán conforme a los mismos criterios y todos los casos de alta prioridad serán investigados. Para ello se deberá adoptar un criterio selectivo de clasificación basado en las prioridades y en la disponibilidad de recursos. Todos los demás casos se clasificarán como de mediana o baja prioridad.

Los casos de mediana prioridad se examinan mensualmente para determinar si se debería modificar su grado de importancia con respecto a los nuevos casos admitidos. Estos casos pueden pasar a tener alta prioridad si se recibe nueva información o en la medida en que se disponga de recursos adicionales. Este sistema permite realizar una gestión más realista y eficaz de las principales investigaciones. También permite mejorar la comunicación con las Oficinas Regionales acerca de la marcha de las investigaciones. Los casos de baja prioridad se cierran automáticamente al cabo de 30 días

si no se dispone de nueva información que justifique un cambio de su grado de importancia. La decisión de no investigar tales casos puede reconsiderarse en la medida en que se disponga de nueva información que justifique atribuirles un mayor grado de prioridad.

## Duración de las investigaciones

El tiempo que transcurre entre el momento en que se recibe una denuncia y el cierre de una investigación del INT es un tema de constante preocupación para todas las partes interesadas. Cada denunciante espera comprensiblemente que la investigación se resuelva sin demora. Sin embargo, cada investigación es única en su tipo y no hay manera de predecir su duración desde un comienzo. Entre los factores que pueden influir en la duración de una investigación cabe señalar el número de denuncias presentadas, el número de contratos que se deben examinar, el número de testigos que se deben entrevistar y el lugar donde éstos se encuentran. En las investigaciones también se considera el tiempo que se requiere para obtener los documentos que mantiene el país prestatario (en la mayoría de los casos, el Grupo del Banco no tiene relaciones contractuales directas con ellos) y para organizar las misiones y las entrevistas con los testigos, algunos de los cuales pueden ser renuentes a cooperar. En el ejercicio de 2007, para el DIR de la India y para el Panel de examen independiente fue necesario reasignar temporalmente considerables recursos que estaban destinados a las investigaciones externas.

Para mejorar la tramitación de los casos, el INT ha adoptado varias medidas: *i)* utilizar el sistema centralizado de admisión de casos, de reciente creación, y el proceso de clasificación para concentrarse en un número más pequeño de casos de importancia estratégica, a fin de garantizar que los casos investigados se tramiten más rápidamente; *ii)* iniciar exámenes mensuales a nivel de la administración para determinar el avance de los principales casos y hacer ajustes en la clasificación del grado de prioridad de los casos, y *iii)* aplicar mayor flexibilidad a la hora de asignar al personal en las distintas regiones.

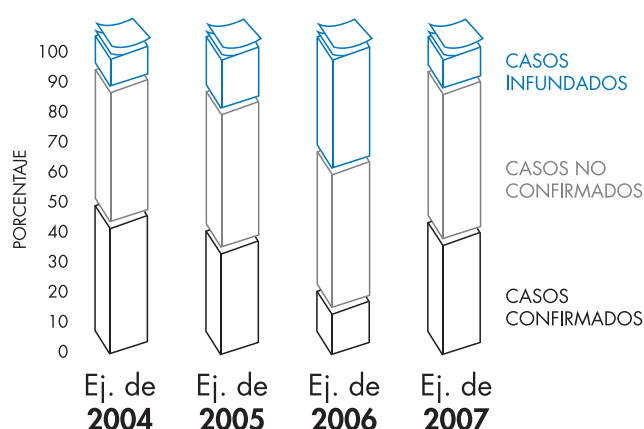
## CONSECUENCIAS Y RESULTADOS

El objetivo del INT no es aumentar el número de casos confirmados sino obtener sólidos resultados en sus investigaciones a fin de resolver las denuncias presentadas. De los 85 casos investigados en el ejercicio de 2007, se determinó que 33 (39%) estaban confirmados, 44 (52%) no estaban confirmados, y ocho casos (9%) eran infundados

## Casos externos por resultados de las investigaciones (ejercicios de 2004 a 2007)

	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
<b>Casos cerrados</b>	223	293	148	149
<b>Casos remitidos o no investigados</b>	120	41	28	20
<b>Baja prioridad / No se requiere acción ulterior</b>		90	46	44
<b>Casos investigados, de los cuales:</b>	103	162	74	85
<b>Confirmados</b>	45 (44%)	58 (36%)	13 (18%)	33 (39%)
<b>No confirmados</b>	49 (48%)	77 (48%)	35 (47%)	44 (52%)
<b>Infundados</b>	9 (8%)	27 (16%)	26 (35%)	8 (9%)

## Casos externos por resultados de las investigaciones (ejercicios de 2004 a 2007)



(véase el Cuadro 3). La variación a lo largo de los años del número de casos confirmados e infundados no debería interpretarse como un indicador de la magnitud del fraude y la corrupción en los proyectos financiados por el Banco.

#### Otros informes derivados de las investigaciones: informes de remisión y avisos de procedimientos de sanciones

Además de los informes finales de investigación que emite el INT a las partes pertinentes una vez cerrada la investigación de un caso de alta prioridad, informe que contiene las conclusiones y las pruebas, así como las medidas que se recomienda tomar al Grupo del Banco, de las investigaciones externas del INT se derivan otros dos documentos: los informes de remisión y los avisos de procedimientos de sanciones.

Un informe de remisión es la transmisión oficial por el INT de los resultados de las investigaciones y las recomendaciones al gobierno de un país miembro o a otro donante, en coordinación con la Oficina Regional o la oficina del Grupo del Banco en el país pertinente, y la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos del

## El proceso de sanciones del Grupo del Banco (ejercicios de 2004 a 2007)

	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
<i>Medidas relacionadas con sanciones</i>				
<b>Número de casos recibidos</b>	23	2	1	2
<b>Número de sesiones del Comité</b>	8	6	2	1
<b>Número de casos examinados</b>	16	13	2	1
<i>Número de sanciones aplicadas</i>				
Número de inhabilitaciones				
<b>Empresas</b>	55	54	4	1
<b>Personas</b>	71	45	9	0
<b>Total de inhabilitaciones</b>	126	99	13	1
<i>Número de cartas de amonestación</i>				
<b>Empresas</b>	4	1	0	0
<b>Personas</b>	3	5	0	0
<b>Total de cartas de amonestación</b>	7	6	0	0
<b>Total de sanciones aplicadas</b>	<b>133</b>	<b>105</b>	<b>13</b>	<b>1</b>

Grupo del Banco. Los informes de remisión permiten a los países miembros determinar si se ha infringido la ley; iniciar investigaciones penales y administrativas, según sea necesario, y cuidarse de participar en transacciones que pudieran suponer un riesgo para el gobierno. Estos informes también ayudan a los donantes a determinar si se han desviado fondos de sus aportaciones y adoptar medidas para protegerlos de cualquier riesgo actual y futuro. En el ejercicio de 2007 el INT emitió nueve informes de remisión sobre investigaciones externas.

Un aviso de procedimiento de sanciones es un documento que da inicio a un proceso administrativo a través del cual el Grupo del Banco determina si desarrollará o no actividades con firmas y personas físicas que supuestamente han participado en prácticas sancionables en relación con proyectos financiados por el Banco, y, de hacerlo, en qué condiciones.

### Actividades relacionadas con el sistema de sanciones durante el ejercicio de 2007

Con la aplicación de las reformas del sistema de sanciones a partir de octubre de 2006, el Grupo del

Banco ha hecho grandes avances para aumentar la transparencia y la integridad del proceso de sanciones<sup>11</sup>. Sin embargo, la transición entre el antiguo Comité de Sanciones y la nueva Junta de Sanciones y la creación del cargo del Oficial de Evaluación y Suspensiones<sup>12</sup> llevaron más tiempo de lo esperado en el ejercicio de 2007, lo que provocó una reducción temporal de la capacidad de la institución para avanzar con los procedimientos de sanciones.

Dado que el INT esperaba que estos cambios se aplicaran a lo largo de gran parte del ejercicio de 2007, el Departamento sólo participó en una audiencia sobre sanciones durante ese ejercicio, que se llevó a cabo con arreglo a los procedimientos del antiguo Comité de Sanciones<sup>13</sup>. Además, como resultado de una audiencia realizada durante el ejercicio de 2006 por el Comité de Sanciones, en el ejercicio de 2007 el Grupo del Banco inhabilitó a la empresa Lahmeyer International GmbH (véase el Estudio de caso 2).

Con el nombramiento de los Oficiales de Evaluación y Suspensiones y la nueva Junta de Sanciones para recibir los avisos de procedimientos de sanciones del INT, se

11 *Sanctions Reform: Expansion of Sanctions Regime Beyond Procurement and Sanctioning Obstructive Practices* (R2006-0149/4), 28 de julio de 2006.

12 De conformidad con el nuevo sistema, se designó a un Oficial de Evaluación y Suspensiones en régimen de jornada completa para manejar los casos correspondientes al BIRF y la AIF, y a otros en régimen de tiempo parcial para manejar las transacciones relacionadas con el OMGI, la IFC y con proyectos de garantía del Banco, respectivamente.

13 Este caso culminó en la inhabilitación por la nueva Junta de Sanciones de dos empresas a principios del ejercicio de 2008: Nestor Pharmaceuticals Ltd. (Nestor) y Pure Pharma Ltd. (Pure Pharma). Nestor fue inhabilitada por un período de tres años y Pure Pharma durante un año por prácticas colusorias en relación con el proyecto sobre salud reproductiva y salud infantil de la India, financiado por el Banco.

## Lahmeyer International GmbH

En el ejercicio de 2007 se decidió uno de los casos de sanciones más significativos desde la creación del INT, que culminó en la inhabilitación de la empresa alemana Lahmeyer International GmbH (Lahmeyer) por un período de siete años por prácticas corruptas en relación con el proyecto de aprovechamiento de aguas en las tierras altas de Lesotho. El período de inhabilitación podría reducirse en cuatro años si el Grupo del Banco determina que la empresa ha dado cumplimiento a ciertas condiciones específicas en materia de observancia y cooperado plenamente con el Grupo del Banco revelando conductas indebidas sancionables cometidas en el pasado.

El proyecto de Lesotho es un proyecto de energía hidroeléctrica y transferencia de agua de gran envergadura por valor de varios miles de millones de dólares cuya ejecución está a cargo de los gobiernos de Lesotho y Sudáfrica. El proyecto está diseñado principalmente para llevar agua desde las montañas Maluti, en la región oriental y central de Lesotho, hasta la provincia de Gauteng, en Sudáfrica.

El Comité de Sanciones del Grupo del Banco Mundial determinó que Lahmeyer había participado en actividades corruptas al sobornar al jefe ejecutivo de la Dirección de desarrollo de las tierras altas de Lesotho, el Sr. Masupha Sole, la autoridad pública responsable de la adjudicación y ejecución de los contratos en el marco del mencionado proyecto, en violación de las normas sobre adquisiciones establecidas por el Grupo del Banco. En julio de 2004, el Grupo del Banco Mundial inhabilitó por un período de tres años a Acres International, otra firma declarada culpable de pagar sobornos en el proyecto de Lesotho. Otras dos empresas europeas también fueron declaradas culpables en Lesotho en relación con el mencionado proyecto, pero no participaron en las partes de este último financiadas por el Banco.

Este caso reabrió los procedimientos de sanciones de 2001 contra la empresa Lahmeyer en relación con el proyecto de Lesotho. En 1999, el gobierno de ese país anunció acusaciones formales de carácter penal contra Lahmeyer y el Sr. Sole. Tras el anuncio de las acusaciones, el INT inició una investigación para determinar si Lahmeyer había participado en prácticas corruptas en relación con sus contratos con el Grupo del Banco. En octubre de 2001, el Comité de Sanciones concluyó que las pruebas no eran suficientes para hacer una determinación y señaló que volvería a examinar sus conclusiones a la luz de cualquier información adicional pertinente. En 2002 y 2003, la Corte Suprema de Lesotho declaró culpables de soborno al Sr. Sole y a la empresa Lahmeyer. En abril de 2003, la Corte de Apelaciones de Lesotho ratificó la culpabilidad del Sr. Sole, y en abril de 2004, la de Lahmeyer en seis de siete imputaciones. A la luz de la información obtenida de esas sentencias, en agosto de 2005 el Grupo del Banco Mundial reinició los procedimientos de sanciones contra Lahmeyer.

Una vez anunciadas las acusaciones a mediados de 1999, el Grupo del Banco Mundial proporcionó a los querellantes de Lesotho amplio apoyo de carácter probatorio y dio facilidades para que su personal fuera entrevistado. Posteriormente, le prestó asistencia al gobierno al reunir a los querellantes con los diversos organismos que financiaban el proyecto y con funcionarios de la Unión Europea responsables de combatir el fraude. El Grupo del Banco se ha beneficiado considerablemente de esta labor investigativa del gobierno de Lesotho para presentar el caso de inhabilitación contra Lahmeyer y Acres.

espera que éstas aumenten considerablemente el próximo ejercicio. En el ejercicio de 2007, el INT presentó al Oficial de Evaluación y Suspensiones que se ocupa del BIRF y la AIF dos nuevos casos que involucraban a más de 50 demandados.

## DESAÍOS

### Utilización eficiente de recursos limitados

Durante el ejercicio de 2007, la Unidad de Investigaciones Externas del INT enfrentó desafíos poco comunes. Es improbable que se vuelvan a repetir, al menos en la misma escala, algunos de los retos más difíciles en términos de dedicación y recursos, como la puesta en marcha del Programa de revelación voluntaria de información (PRVI), el Panel de examen independiente y el DIR de la India. Es posible que continúen algunos desafíos recientes, como una serie de revelaciones al margen del PRVI por parte de empresas privadas (véase el Estudio de caso 3), y que al mismo tiempo surjan nuevas cuestiones con la aplicación de las recomendaciones del Panel de examen independiente. Sin lugar a dudas, la Unidad de Investigaciones Externas seguirá satisfaciendo cada vez más necesidades internas y externas en la medida en que la lucha contra la corrupción adquiera aún más prioridad institucional, y para atender la creciente demanda de asesoría sobre mitigación de riesgos de parte del personal de operaciones.

El INT continúa estudiando nuevas formas de responder a estas crecientes demandas y expectativas y, al mismo tiempo, lograr la máxima eficiencia y eficacia con recursos limitados. Para satisfacer estas necesidades el Departamento necesitará más capacidad de análisis para sintetizar en enseñanzas prácticas la información procedente de las investigaciones externas, el PRVI y los DIR. Esto reviste importancia crítica, porque estas enseñanzas ayudarán al Grupo del Banco a mejorar sus procedimientos y protocolos relativos a los mecanismos de control para reducir, en el futuro, los riesgos de fraude y corrupción en los proyectos que financia.

Otro desafío será maximizar el efecto disuasivo del proceso de sanciones del Grupo del Banco. Después de que la empresa Lahmeyer International fuera inhabilitada por el Grupo del Banco, y posteriormente por el BERD, funcionarios encargados del cumplimiento de las normas de diversas firmas multinacionales se pusieron en contacto con el INT en relación con la revelación de información en el marco del PRVI y fuera de éste. Sin embargo, el hecho de que una sola firma haya sido sancionada en el ejercicio de 2007 ha reducido el efecto disuasivo general del proceso de sanciones y, al mismo tiempo, ha hecho disminuir el interés que podría tener el sector privado en acogerse a dicho programa. Ahora que se han nombrado Oficiales de Evaluación y Suspensiones y que la Junta de Sanciones está en funcionamiento, es de vital importancia que la institución lleve adelante otros procedimientos de sanciones.

## PLANES PARA EL EJERCICIO DE 2008

- Aumentar el número de avisos de procedimientos de sanciones que se presentarán a los Oficiales de Evaluación y Suspensiones en el ejercicio de 2008;
- Seleccionar los casos que se han de investigar sobre la base de un análisis más profundo de su impacto en la institución y los beneficiarios, para así lograr mejores resultados;
- Formular una política para trabajar con empresas que no reúnen los requisitos para acogerse al PRVI pero que desean cooperar plenamente con el INT, a fin de lograr el máximo impacto investigativo posible;
- Elaborar una estrategia uniforme con respecto a la protección de la información en los informes finales, a fin de poder difundirlos más ampliamente a los bancos multilaterales de desarrollo y a los donantes pertinentes, como ha solicitado el Grupo de trabajo de las IFI;
- Poner en práctica las recomendaciones que puedan emanar del Panel de examen independiente.

## Revelación de información al margen del PRVI por parte de algunas empresas

En el ejercicio de 2007, tres empresas internacionales acordaron con el INT revelar prácticas fraudulentas y corruptas en las que habían participado en el pasado, así como conductas indebidas de las que tenían conocimiento y que involucraban a terceros, tales como asociados de sociedades en participación, funcionarios de gobierno o personal del Grupo del Banco. La revelación de esta información no se llevó a cabo a través del PRVI, pero éste facilitó las cosas ya que con su creación se abrió un portal dentro del Grupo del Banco para suministrar ese tipo de información.

Dado que la revelación de información ocurrió al margen del PRVI del Grupo del Banco, existe la certeza casi absoluta de que las firmas serán sancionadas por las infracciones cometidas. Cada empresa señaló razones concretas por las cuales había decidido revelar la información. Entre ellas cabe señalar la protección del prestigio de la empresa; una decisión consciente que dejar de pagar sobornos, y la comprobación de que las exigencias cada vez mayores de pagar sobornos en distintas etapas de la ejecución de los contratos han tenido un profundo efecto negativo en los márgenes de utilidad.

Una empresa ya ha hecho varias revelaciones al INT sobre procesos de licitación o ejecución de contratos en los que a su personal se le ha exigido directamente el pago de sobornos o ha habido claras sospechas de que funcionarios del gobierno del prestatario han solicitado tales pagos. Del examen de tales revelaciones por parte del INT se desprende que seis de ellas, correspondientes a cinco países de tres Oficinas Regionales, son creíbles y ameritan mayor investigación. La empresa se ha comprometido a seguir cooperando con el INT en el largo plazo.

Las otras dos empresas participan en exámenes internos que, según lo previsto, revelarán varios contratos financiados por el Banco en los que se ha incurrido en prácticas corruptas o fraudulentas.

La tendencia a revelar información reviste importancia porque, si bien los datos suministrados no tienen el grado de detalle que ofrecen las revelaciones realizadas en el marco del PRVI, se observa lo siguiente:

- Las empresas que revelan información al INT han elaborado o están elaborando sólidos programas de cumplimiento de las normas concebidos para que los empleados dejen de participar en prácticas fraudulentas y corruptas en los contratos de licitación, lo que a su vez es reflejo del impacto que ha tenido la legislación de los países contra el soborno;
- Con toda probabilidad, la revelación de información dará paso a investigaciones de otras empresas que pudieran haber incurrido en conductas indebidas;
- Otras firmas se animarán a revelar sus infracciones en contratos financiados por el Banco una vez que se sepa públicamente acerca de tales revelaciones.

# III. EXAMEN DETALLADO DE LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS (DIR)

## PANORAMA GENERAL

El DIR es un instrumento de diagnóstico proactivo creado por el INT en 2001 para evaluar proyectos financiados por el Banco a fin de detectar indicadores de fraude y corrupción y determinar la solidez de los mecanismos de control que utiliza el Grupo del Banco para prevenir e identificar esos problemas y adoptar medidas al respecto. Mediante el uso de técnicas de investigación y de contabilidad forense, en un DIR se examinan los procedimientos de adquisiciones, gestión financiera y ejecución de los proyectos para detectar indicadores de fraude y corrupción. Se procura determinar la manera y la medida en que el fraude y la corrupción pueden estar presentes y, por lo tanto, afectar negativamente la adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios esenciales para el proyecto, así como su ejecución satisfactoria. Al revelar posibles indicadores de los diversos conductos a través de los cuales podría haber corrupción en los proyectos, estos exámenes señalan las áreas donde se pueden atenuar los riesgos.

Desde el año 2002, el INT ha emprendido seis DIR sobre 22 proyectos en cinco países (véase el Cuadro 5).

## UN DIR NO ES UNA INVESTIGACIÓN

La metodología del DIR, si bien es estructurada, se basa en el entendimiento de que para detectar actividades de fraude y corrupción, la investigación debe ser integral y dinámica. Esto se logra recurriendo a un equipo de investigadores y otros profesionales técnicos de vasta experiencia y dotados de una amplia gama de conocimientos y aptitudes para llevar a cabo diversos procedimientos modernos de contabilidad forense, análisis e investigación.

Si bien existen similitudes, un DIR no es una investigación del INT en el sentido tradicional (véase el Recuadro 7). Las investigaciones del INT se llevan a cabo para confirmar una acusación o demostrar su falsedad, y pueden llevar al Grupo del Banco a sancionar a los contratistas o a aplicar medidas correctivas en las operaciones. En cambio, un DIR procura diagnosticar en forma proactiva el nivel de riesgo que plantean el fraude y la corrupción en una cartera determinada de proyectos del Grupo del Banco a fin de identificar oportunidades para reforzar los mecanismos de control y mitigar aún más esos riesgos. No obstante, muchas conclusiones de los DIR han llevado al INT a seguir investigando y, a veces, el personal a cargo de estos exámenes encuentra pruebas considerables que pueden derivar en la emisión de avisos de procedimientos de sanciones sin necesidad de mucha actividad investigativa adicional. Como resultado de los DIR realizados en el pasado, el Grupo del Banco ha inhabilitado a 140 empresas y personas físicas.

Hasta ahora, el INT ha realizado seis DIR, incluido el correspondiente a la India que se encuentra en curso. En todos estos casos, la decisión de llevarlos a cabo se originó en conversaciones entre el INT, los directivos de las Oficinas Regionales y de las oficinas del Grupo del Banco en los países, y los gobiernos, ya sea en el contexto de una investigación del INT o porque se vio la necesidad de contar con controles más estrictos para las adquisiciones, la gestión financiera o la ejecución de los proyectos.

El equipo a cargo de un DIR utiliza sus conocimientos expertos sobre los distintos tipos de planes de corrupción y manipulación identificados en proyectos financiados por el Banco para detectar indicadores que pudieran señalar actividades corruptas que

## LOGROS

- Los DIR han arrojado resultados relativos a los indicadores sobre modalidades y formas de fraude y corrupción, y las deficiencias de los mecanismos de control en las adquisiciones, la gestión financiera y la ejecución de los proyectos;
- El INT completó dos DIR, en Kenya y Viet Nam, y dio a conocer sus resultados al gobierno de los respectivos países y a las Oficinas Regionales de África y Asia Oriental y el Pacífico del Grupo del Banco a fin de que adoptaran medidas para resolver los problemas detectados;
- Como parte del DIR de la India, el INT evaluó los procesos de adquisiciones, gestión financiera y ejecución de cinco proyectos de salud; en el ejercicio de 2008 se emitirá un informe con recomendaciones.

CUADRO 5

### DIR realizados por el INT

Año	País	No. de proyectos	Sectores
2002	Indonesia	1	Desarrollo urbano
2003	Viet Nam	5	Salud, agua, saneamiento, infraestructura/energía/transporte en zonas rurales
2004	Camboya	5	Desarrollo rural, rehabilitación de caminos y después de las inundaciones, diversidad biológica
2005-2006	Kenya	4	Salud, educación, caminos
2006	Viet Nam	2	Caminos rurales
2007	India	5	Salud

falseen los contratos y desvíen fondos. Por ejemplo, en el DIR se pueden encontrar indicadores de que un proveedor ha reemplazado productos de alta calidad exigidos en las especificaciones técnicas del contrato por productos falsificados o de calidad inferior; o el examen puede demostrar que los proveedores se coludieron para manipular el proceso de licitación y aumentar artificialmente los precios. Estos indicadores guardan relación con los que suelen utilizar las autoridades nacionales, estatales y locales encargadas del cumplimiento de la ley, así como los organismos de auditoría especializados y los profesionales que se dedican al control del fraude, pero se adaptan para satisfacer las necesidades particulares de cada DIR.

En el DIR se integra información de diversas fuentes, a menudo aisladas, a fin de maximizar la posibilidad de encontrar indicadores, y validar y respaldar de mejor manera las conclusiones del examen. Con la metodología de los DIR se reconoce la posibilidad de que los indicadores de fraude y corrupción no puedan identificarse o confirmarse mediante análisis de los datos por computadora o el simple examen de la documentación, sino a partir de un examen completo, interrelacionado e iterativo de las adquisiciones, la gestión financiera y la ejecución de los proyectos.

Por ejemplo, la detección de números correlativos en las garantías de seguridad de las ofertas emitidas por diferentes licitantes activa nuevos análisis de datos por computadora para detectar otros nexos que pudieran existir entre los licitantes bajo sospecha. Luego se examinan los registros de adquisiciones para establecer si existen indicadores de que los licitantes se han coludido o han manipulado las licitaciones, o si operan como un cártel. Se realizan visitas al emplazamiento de los proyectos para determinar si estos u otros comportamientos corruptos han provocado deficiencias

en la ejecución, por ejemplo debido al suministro de bienes que no se ajustan a las especificaciones o equipos inutilizables. También se podrían analizar e investigar los precios de los bienes para determinar si éstos se han inflado.

Algunos ejemplos de los análisis realizados durante un DIR son análisis simples, como comparaciones de precios, y análisis transversales de otro tipo, tales como:

- comparación de los patrones de licitación a lo largo del tiempo con las quejas presentadas también a lo largo del tiempo;
- comparación de las justificaciones dadas por los comités de evaluación de ofertas para la descalificación de licitantes;
- vinculación de los indicadores identificados en las adquisiciones con los problemas de ejecución detectados en el terreno.

Para que un DIR sea satisfactorio, es esencial que se establezca una relación de colaboración entre el gobierno nacional pertinente, la dirección del equipo del Grupo del Banco a cargo de las operaciones en el país y el INT. Por ejemplo, para reunir lo antes posible la mayor cantidad de los documentos que deben examinarse, es fundamental la cooperación entre todos los asociados. Además, si no existe consenso acerca de la necesidad de llevar a cabo el examen y qué hacer con las conclusiones, el DIR será de poca utilidad. Por lo tanto, en el diálogo constante entre el equipo del Grupo del Banco a cargo de las operaciones en el país y el gobierno del prestatario una vez completado el DIR se incluyen conversaciones sobre la mejora de los mecanismos para mitigar los riesgos de fraude y corrupción. De este diálogo pueden surgir planes de



## Diferencias entre una investigación externa y un DIR

	Investigación externa	Examen detallado de la ejecución de los proyectos (DIR)
Iniciativa	INT	INT, en consulta con el gobierno prestatario y la dirección de la oficina a cargo de las operaciones en el país
Carácter	Investigación oficial	Diagnóstico
Fundamento	Denuncia formulada por un funcionario del Banco, beneficiario, empresa/ONG, funcionario de gobierno, o denuncia anónima	Solicitud de evaluación de la vulnerabilidad al fraude y la corrupción de uno o más proyectos en conversaciones con la dirección de la Oficina Regional del Banco y/o la dirección de la oficina a cargo de las operaciones en el país
Selección	Se da prioridad a un caso, en consulta con el equipo a cargo de las operaciones en el país, teniendo en cuenta diversos criterios. Sólo se han investigado casos de alta y mediana prioridad	Se seleccionan proyectos de un país y/o sector para su examen en el contexto de una investigación anterior del INT o porque se ha visto la necesidad de aplicar controles más estrictos en las adquisiciones, la gestión financiera o la ejecución de los proyectos
Alcance	Las acciones concretas a que se refiere la denuncia, así como otras pruebas que pudieran aparecer en el curso de la investigación	Todos los contratos del proyecto, independientemente de las irregularidades detectadas
Objetivo	Determinar si una denuncia está confirmada, no confirmada o es infundada y recomendar medidas que deben adoptar los directivos pertinentes del Banco y el gobierno del país prestatario	Determinar la probabilidad de fraude, corrupción y mala administración en proyectos financiados por el Banco, determinar el “cuándo y por qué” de las deficiencias en los mecanismos de control y formular recomendaciones
Proceso	Indagaciones preliminares (documentales) seguidas de una investigación completa	Recopilación de datos, análisis y revisión de los contratos de adquisiciones y de las actividades de gestión financiera y de ejecución de los proyectos
Documentos preparados	En el caso de una denuncia confirmada: informe final de la investigación dirigido a la Oficina Regional/oficina del Banco en el país; propuesta de aviso de procedimientos de sanciones, e informe de remisión al gobierno del prestatario y otros donantes	Informe del DIR dirigido al Banco, el gobierno del país pertinente y los donantes pertinentes, en el que se señalan las conclusiones sobre los indicadores de fraude y corrupción y los riesgos, así como recomendaciones para mejorar los mecanismos de control
Resultados	Sanción de las empresas que han actuado en forma corrupta y/o fraudulenta para generar un efecto disuasivo	Asistencia al personal de operaciones y al gobierno del prestatario para mejorar el diseño, la ejecución y la supervisión de los proyectos
Seguimiento	En su diálogo constante con el gobierno del prestatario, el equipo a cargo de la operación analiza las recomendaciones formuladas en los informes de remisión	Investigaciones, mejora del diseño de los proyectos e institucionalización de las medidas de mitigación de los riesgos en las operaciones

## Transparencia y rendición de cuentas en un proyecto de educación en Kenya

El proyecto de apoyo a la educación primaria gratuita de Kenya ayudó a suministrar libros de texto a las 18.000 escuelas primarias que existen en el país. Desde que este proyecto se puso en marcha en enero de 2003, se han beneficiado alrededor de un millón y medio de niños que habían abandonado los estudios o nunca habían asistido a la escuela.

En el examen detallado de la ejecución de este proyecto que llevó a cabo el INT se llegó a la conclusión de que los mecanismos de participación de la comunidad, consulta, rendición de cuentas, adquisiciones y gestión financiera habían sido satisfactorios. Algunos controles específicos que se incorporaron al proyecto fueron la divulgación pública de la información sobre los fondos recibidos del gobierno, así como de los fondos gastados. Con este nivel de transparencia se establece una función de fiscalización “comunitaria” que suele considerarse como un mecanismo de control fundamental en los proyectos financiados con recursos públicos.

Como resultado del examen se solicitaron salvaguardias adicionales para el programa de apoyo al sector de educación de Kenya —un proyecto complementario del proyecto de apoyo a la educación primaria gratuita—, como la divulgación pública de los indicadores de desempeño, un seguimiento independiente del desempeño y una auditoría anual independiente de las adquisiciones. Con estas salvaguardias la rendición de cuentas debería ser satisfactoria y se debería garantizar que el proyecto logre buenos resultados en cuanto a mejorar la matrícula y la calidad de la educación. En consecuencia, el 7 de noviembre de 2006, el Banco Mundial aprobó un crédito de US\$80 millones para el programa de apoyo al sector de educación de Kenya.



mitigación y contra la corrupción, ya sea como parte de propuestas para realizar nuevos proyectos, o mediante su incorporación en las propuestas existentes.

### DIR DE KENYA

Entre enero y abril de 2006 se llevó a cabo un DIR en Kenya que comprendió cuatro proyectos: uno de educación, dos de salud y uno de transporte. El INT emprendió este DIR a solicitud del gobierno de Kenya luego de que este último fuera informado de los elevados niveles de fraude y corrupción descubiertos por el INT en una investigación anterior de un proyecto de transporte urbano financiado por el Banco.

El Grupo del Banco recopiló datos sobre 450 contratos y llevó a cabo un minucioso examen de las adquisiciones correspondientes a 70 de ellos. Además, el equipo a cargo del DIR examinó la compra de libros de texto y la gestión financiera en 35 escuelas participantes en el proyecto de educación, así como 53 actividades de distribución de fondos a título de donación en el marco de un proyecto de salud. En el curso del DIR se detectaron indicadores de fraude, corrupción y colusión en los dos proyectos de salud y en el proyecto de transporte. El proyecto de educación arrojó resultados satisfactorios en lo que respecta a la rendición de cuentas por parte de las comunidades locales al ministerio nacional, lo que contribuyó a la adecuada utilización de los fondos del proyecto.

Las conclusiones de este DIR indican claramente que algunos sectores de un país pueden presentar bajo riesgo de fraude y corrupción mientras que otros no. En el caso del proyecto de educación, por ejemplo, se habían incorporado controles específicos para reducir las probabilidades de fraude y corrupción. Las recomendaciones en cuanto a incorporar controles adicionales con respecto al proyecto complementario del proyecto de educación fueron aprobadas por el gobierno de Kenya y se incluyeron en el diseño y la ejecución del proyecto (véase el Recuadro 8).

El INT ha mantenido conversaciones con colegas de la Oficina Regional de África y con el equipo del Grupo del Banco a cargo de las operaciones en el país acerca de las medidas ulteriores referentes a las conclusiones del DIR en colaboración con el gobierno de Kenya. En marzo de 2007 en Nairobi, el INT informó oralmente a las autoridades de gobierno acerca del DIR.

## DIR DE VIET NAM

Entre mayo y septiembre de 2006 se llevó a cabo un DIR en Viet Nam que comprendió dos proyectos de infraestructura cofinanciados por el Banco y el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido. El equipo responsable del DIR estuvo dirigido por el INT, con información proporcionada por personal de la correspondiente Oficina Regional del Grupo del Banco Mundial y de la unidad del DFID responsable de combatir la corrupción. El Grupo del Banco recopiló datos de 742 contratos, emprendió un examen exhaustivo de las adquisiciones en el marco de 100 contratos y revisó minuciosamente la gestión financiera de 77 contratos. Los integrantes del equipo del DIR visitaron en total 51 emplazamientos con el propósito de revisar la ejecución de los contratos.

Como resultado del DIR se comprobó una proliferación de indicadores de colusión, fraude, declaraciones falsas y trato preferencial en las adquisiciones y en la adjudicación de los contratos. También se detectaron señales de vulnerabilidad a las irregularidades en las actividades de gestión financiera de los proyectos y los mecanismos de control. Por último, en muchas de las visitas del equipo del DIR a los emplazamientos de los proyectos se observaron irregularidades en el diseño y la construcción de las obras.

Las conclusiones del DIR fueron analizadas en mayo de 2007 con el gobierno de Viet Nam, la Oficina Regional del Grupo del Banco Mundial, la oficina a cargo de las operaciones del Banco en el país y dos donantes. A fin de facilitar la difusión eficaz de las conclusiones del DIR

entre los funcionarios de gobierno del país, el informe del DIR fue traducido al vietnamita. Además, la oficina del Grupo del Banco a cargo de las operaciones en Viet Nam realizó una conferencia de prensa sobre el informe del DIR conjuntamente con el Ministerio de Transporte. Desde entonces, la Oficina Regional y el gobierno vietnamita han elaborado un plan de acción relativo a las conclusiones del DIR a fin de resolver las deficiencias y reducir la vulnerabilidad al fraude y la corrupción en los proyectos financiados por el Banco.

## MEJORAS METODOLÓGICAS AMPLÍAN EL ALCANCE DEL DIR

En un comienzo, la metodología del DIR se desarrolló luego de que se hizo evidente que el sistema tradicional de supervisión y auditoría que aplicaba el Grupo del Banco no detectaba casos de fraude y corrupción en los proyectos financiados por éste. Desde la realización del primer DIR en 2002, la metodología ha sido actualizada constantemente para tener en cuenta las lecciones aprendidas con cada examen.

Los DIR realizados hasta ahora han respondido solamente dos preguntas. La primera es si el DIR ha encontrado indicadores de que el fraude y la corrupción han afectado a los proyectos sometidos a examen y, en caso afirmativo, en qué medida lo han hecho. La segunda es determinar qué efectos adversos, de haberlos, han tenido el fraude y la corrupción en la ejecución de los proyectos (es decir, en la obtención de los resultados del proyecto y la consecución satisfactoria de sus objetivos).

Sin embargo, en la nueva estrategia del Grupo del Banco sobre buen gobierno y lucha contra la corrupción<sup>15</sup>, que fue analizada por el Comité para el Desarrollo del Grupo del Banco Mundial durante las Reuniones Anuales celebradas en Singapur en septiembre de 2006, se señala la necesidad de plasmar esas conclusiones en ideas para mejorar los procesos y procedimientos del Grupo del Banco. Para satisfacer esa necesidad, el INT ha ampliado el alcance del DIR para dar respuesta a una tercera pregunta: ¿en qué medida los sistemas de fiscalización y los mecanismos de control del Grupo del Banco contra la corrupción logran prevenir y detectar cualquiera de estas situaciones y tomar medidas al respecto?

Esta nueva estrategia ha sido aplicada en un DIR en la India que, según lo previsto, proporcionará el tipo de información que producirá un impacto institucional de la forma en que el Grupo del Banco encara, en sus operaciones, los riesgos de fraude y corrupción en los

<sup>15</sup> "Son fuentes esenciales de información las conclusiones de las investigaciones del INT y los exámenes detallados de la ejecución de los proyectos pertinentes. En el diseño de los proyectos se incorporarán entonces medidas apropiadas para atenuar la corrupción, en un número creciente de países, basándose en las lecciones recogidas de las investigaciones del INT sobre salvaguardias efectivas contra la corrupción y procedimientos de diligencia debida". BGLC, Anexo C, párrafo 5.

## El DIR de la India (en curso)

Ayudar al gobierno de la India a elevar el nivel de salud de su población y alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio de las Naciones Unidas relativos a la salud ha adquirido cada vez más importancia para el Banco Mundial. Desde 1990, el Grupo del Banco ha aprobado 30 proyectos nuevos de salud por valor de más de US\$4.400 millones para la India, que fue el principal prestamista del Grupo del Banco en el ejercicio de 2007. Una investigación del INT del proyecto sobre salud reproductiva y salud infantil en la India, que se cerró en 2005, reveló pruebas de fraude y corrupción que plantearon gran inquietud acerca de otros proyectos financiados por el Banco en ese sector. En respuesta a esta situación, el Grupo del Banco y el gobierno de la India convinieron en examinar más a fondo los riesgos de fraude y corrupción para la cartera de salud del Grupo del Banco en ese país mediante la realización de un DIR sobre cinco proyectos de ese sector.

Establecido a mediados de 2006, el equipo a cargo del DIR de la India contó con 75 funcionarios del INT, consultores y expertos en la materia. Este numeroso equipo multidisciplinario trabajó desde una oficina situada cerca de la oficina del Grupo del Banco en Nueva Delhi, que fue suministrada y habilitada especialmente para el DIR.

Durante los últimos 11 meses, las actividades en el marco del DIR han comprendido la construcción de una gran base de datos para recoger información relacionada con las actividades y los contratos (incluido el ingreso de los datos) y entrevistas con numerosos testigos, proveedores y funcionarios gubernamentales que trabajan en los proyectos. También han supuesto la recopilación y el examen detenido de miles de archivos sobre adquisición de bienes y contratación de servicios para los proyectos; centenares de quejas y grandes volúmenes de documentos de evaluación inicial, auditorías e informes de operaciones del Grupo del Banco. Además, el equipo responsable del DIR realizó visitas a más de 100 emplazamientos en numerosos distritos de cinco estados de la India. En dichas visitas, tomaron miles de fotografías digitales y grabaron varias horas de vídeo. Cuando el presente informe fue enviado a la imprenta, el DIR seguía en marcha.

Dos factores fundamentales han hecho del DIR de la India una iniciativa mucho más compleja que otros DIR, lo cual ha hecho necesario aumentar la dotación de personal y de recursos y prolongar el plazo para su terminación. En primer lugar, el tamaño y alcance del DIR de la India son mayores que los de otros DIR realizados por el INT. Este DIR ha entrañado el examen de un número mucho mayor de contratos y visitas a muchos más emplazamientos en una región geográfica mucho más amplia y complicada.

En segundo lugar, la metodología aplicada en el DIR de la India ha sido más amplia. Ésta comprende más conocimientos especializados y técnicas de contabilidad forense; además, se han adoptado procedimientos de validación y garantía de calidad más rigurosos y se ha aumentado considerablemente la cantidad de pruebas y procedimientos analíticos. Entre los análisis adicionales cabe señalar los siguientes:

- examen de la correspondencia relativa a las quejas;
- comparación de los exámenes de las adquisiciones en el marco del DIR con los exámenes previos y posteriores a las adquisiciones realizados por el Grupo del Banco;
- comparación de los exámenes de la gestión financiera en el marco del DIR con los informes de auditoría proporcionados al Grupo del Banco, y
- comparación de los informes de supervisión del Grupo del Banco con las conclusiones del DIR.

Estas medidas se adoptaron para responder a las exigencias de la estrategia del Grupo del Banco sobre buen gobierno y lucha contra la corrupción; descubrir otros nexos, patrones, planes e incongruencias que apuntan a prácticas de fraude y corrupción perjudiciales, y acrecentar el valor de los resultados, conclusiones y recomendaciones del DIR.

proyectos que financia. Durante el ejercicio de 2007, el INT destinó considerables recursos al DIR de la India (véase el Recuadro 9). La decisión de llevar a cabo dicho examen obedeció a las conclusiones de una compleja investigación de un proyecto de salud en ese país<sup>16</sup>. En consulta con el gobierno de la India y con el equipo de la Oficina Regional del Grupo del Banco, el INT seleccionó cinco proyectos del sector de salud: cuatro de ellos a cargo del gobierno de la India y otro proyecto que ejecuta el gobierno de uno de los estados del país. La magnitud y el alcance del DIR no tienen precedentes y el examen se terminará a principios del ejercicio de 2008.

## DESAFÍOS

El DIR ha evolucionado considerablemente en los últimos cinco años en lo que respecta a la metodología empleada y a la difusión de sus conclusiones. En el primer DIR de Indonesia realizado en 2002, en el que sólo se examinó un proyecto, las conclusiones sirvieron para iniciar investigaciones complementarias, postergar la ampliación prevista del proyecto en cuestión hasta que se hubieran puesto en práctica las medidas de mitigación necesarias, y recuperar fondos. Además, las lecciones extraídas de dicho DIR formaron parte del diálogo permanente entre el gobierno y el equipo a cargo de las operaciones del Grupo del Banco en el país. Sin embargo, el DIR no tuvo un impacto significativo en los mecanismos de control del propio Grupo del Banco. En cambio, por su tamaño y alcance, algunas de las enseñanzas del DIR de la India pueden ser aplicables en toda la institución. El desafío radicará en analizar los datos recopilados de manera que se puedan extraer enseñanzas, y en comunicar eficazmente a los departamentos pertinentes



un conjunto de recomendaciones basadas en las lecciones aprendidas, de modo que se puedan introducir las mejoras necesarias.

El INT planea continuar utilizando el DIR de manera más estratégica con el propósito de añadir el mayor valor posible a las operaciones del Grupo del Banco mediante la mitigación del fraude y la corrupción. El DIR de la India es un paso importante en esa dirección. Sin embargo, los DIR de tal envergadura requieren cuantiosos recursos humanos y mucho tiempo, además de destrezas muy específicas para analizar y convertir los datos en información útil para las operaciones del Grupo del Banco. Por lo tanto, es probable que en el futuro los DIR se utilicen con menos frecuencia, pero de una manera más estratégica.

## PLANES PARA EL EJERCICIO DE 2008

- Terminar el DIR de la India y presentar el informe final al Grupo del Banco Mundial, con recomendaciones para mejorar los mecanismos de control;
- Presentar el informe final al gobierno de la India y al DFID, en coordinación con la dirección de la Oficina Regional del Grupo del Banco, así como con los directivos a cargo de las operaciones del Banco en el país;
- Considerar la realización de investigaciones complementarias para el DIR de la India;
- Consolidar las diferentes bases de datos de los DIR a fin de crear sinergia entre las actividades analíticas;
- Determinar el momento más apropiado para iniciar investigaciones oficiales a partir de las conclusiones del DIR con el fin de obtener el máximo impacto con los recursos disponibles;
- Poner en práctica las recomendaciones que pudieran emanar del Panel de examen independiente.

<sup>16</sup> El 16 de julio de 2007 las empresas Nestor Pharmaceuticals Ltd. y Pure Pharma Ltd. fueron inhabilitadas por el Banco por prácticas colusorias en relación con el proyecto.



# IV. PROGRAMA DE REVELACIÓN VOLUNTARIA DE INFORMACIÓN (PRVI)

## PANORAMA GENERAL

El Programa de revelación voluntaria de información (PRVI) del Banco Mundial es un instrumento proactivo creado para combatir el fraude y la corrupción mediante la prevención y la disuasión. El Directorio Ejecutivo del Banco Mundial aprobó oficialmente los elementos programáticos del PRVI el 1 de agosto de 2006, tras un programa piloto de tres años de duración. El INT puso en marcha públicamente el PRVI en esa misma fecha mediante un comunicado de prensa publicado en seis idiomas y la puesta en marcha del sitio web del PRVI, [www.worldbank.org/vdp](http://www.worldbank.org/vdp)<sup>17</sup>.

En el marco del programa, los participantes se comprometen a: i) no actuar de manera indebida en el futuro; ii) revelar al Grupo del Banco los resultados de una investigación interna de actos de fraude, corrupción, colusión o coerción cometidos en el pasado en proyectos financiados o respaldados por el Banco, y iii) adoptar un sólido programa de cumplimiento, cuya vigilancia estará a cargo, durante tres años, de un supervisor aprobado por el Banco (véase el Recuadro 10). Los participantes corren con los gastos de casi todos los pasos de este proceso.

A cambio de su plena cooperación, los participantes en el programa evitan las sanciones por la conducta

indebida que han dado a conocer, mantienen sus identidades en reserva y pueden continuar compitiendo por proyectos respaldados por el Banco. El Grupo del Banco sancionará, por un período de 10 años, a todo participante que persistiera en conductas indebidas o transgrediera sustancialmente las condiciones del PRVI.

## VENTAJAS DEL PRVI Y RESULTADOS DEL PRIMER AÑO

El PRVI ofrece muchas ventajas al Grupo del Banco, sus países miembros y sus asociados. El programa beneficia al Grupo del Banco al proporcionar sólidas pruebas de la naturaleza, modalidades y formas de fraude y corrupción en sus proyectos, con inclusión de actos corruptos en curso o planificados, así como la identidad de quienes cometen dichos actos. El Grupo del Banco utiliza esa información para orientar sus investigaciones, proteger sus proyectos y mejorar sus políticas (véase el Recuadro 11).

El PRVI beneficia a los países miembros del Grupo del Banco al ayudar a garantizar el correcto destino de los fondos suministrados por el Grupo del Banco y los donantes y al permitir a las autoridades nacionales tomar medidas fundadas en la información divulgada por los participantes. El PRVI también es beneficioso

## LOGROS

- El PRVI se puso en marcha públicamente el 1 de agosto de 2006;
- El INT presentó el PRVI a más de 70 grupos del Grupo del Banco Mundial y ajenos a éste;
- Los círculos empresariales manifestaron mucho interés en el PRVI y el INT recibió numerosas consultas específicas acerca del programa;
- El INT preparó varios informes para algunos países miembros en los que se resume la información divulgada por los participantes en el programa en relación con prácticas fraudulentas o corruptas incurridas en estos países;
- El equipo del INT a cargo del PRVI se coordinó con la Unidad de Investigaciones Externas para proporcionar información y pistas a los investigadores;
- El INT examinó y formuló observaciones sobre los programas de cumplimiento de las normas contra la corrupción de varios participantes, lo cual ayudó a aumentar su eficacia.

<sup>17</sup> Los seis idiomas fueron árabe, chino, español, francés, inglés y ruso.

para los asociados del Banco porque incentiva a quienes ofrecen sobornos y a quienes los reciben a abandonar su conducta corrupta y cumplir las reglas del Banco. De este modo, a la larga se promoverá, en los países miembros del Grupo del Banco, un ambiente para los negocios cada vez más caracterizado por la competencia basada en el mérito.

Durante el ejercicio de 2007, el PRVI consiguió muchos resultados importantes, entre los cuales cabe señalar los siguientes:

- El PRVI se puso en marcha mediante la publicación de comunicados de prensa y el lanzamiento de un sitio web dedicado al programa. Como resultado de esas iniciativas, el PRVI fue destacado en más de 70 artículos de prensa en 30 países, así como en entrevistas en la BBC, Radio Canadá Internacional (de habla francesa) y Radio Francia Internacional.
- El INT presentó el PRVI a más de 70 grupos del Grupo del Banco y ajenos a éste, mediante reuniones informativas dirigidas a asociaciones



*Un pozo de agua de difícil acceso.*

## El proceso del PRVI

Pueden participar en el PRVI todas las firmas, otras entidades y personas físicas que intervengan en proyectos o contratos financiados o respaldados por el Grupo del Banco, a menos que sean funcionarios del Grupo del Banco u objeto de alguna investigación activa del Grupo del Banco. Los participantes ingresan en el programa dando su conformidad a una serie de condiciones no negociables y estandarizadas.

Como primer paso, los participantes en el PRVI preparan una lista de sus contratos financiados o respaldados por el Grupo del Banco que fueron firmados o se encontraban vigentes en los últimos cinco años, como mínimo. Si lo desean, también pueden incluir en la lista contratos más antiguos. El Grupo del Banco examina y aprueba la lista y el participante luego clasifica cada contrato según haya incurrido o no en fraude o corrupción. El Grupo del Banco hace un muestreo de los contratos incorruptos para verificar esta clasificación.

Una vez que se ha verificado la lista, el participante lleva a cabo una investigación interna de los contratos corruptos e informa de los resultados al Grupo del Banco. Luego, el INT verifica la integridad y exactitud de la investigación realizada por la firma y da a conocer a los países miembros, a la administración y el personal del Grupo del Banco y a otros interesados parte de la información revelada a través de informes redactados cuidadosamente para mantener en reserva la identidad del participante en el PRVI.

Cuando termina su investigación y el informe correspondiente, el participante presenta su programa de ética y cumplimiento al Grupo del Banco para que éste lo examine y le dé su aprobación. Luego, un supervisor aprobado por el Banco vigila la aplicación del programa de cumplimiento durante un período de tres años e informa anualmente al respecto tanto al participante como al Banco. Si no surgen más problemas, el participante abandona el PRVI dos años después de que el supervisor emite su informe final.

## El PRVI arroja luces sobre el fraude y la corrupción y sobre las ventajas de un comportamiento ético en los negocios

A pesar de ser bastante nuevo, el PRVI ya ha enseñado al Grupo del Banco muchas lecciones importantes sobre la anatomía del fraude y la corrupción. Por ejemplo, los participantes en el programa han informado al INT que la idea de que un país o una cultura son “completamente corruptos” es inexacta. Más bien, algunas firmas y funcionarios participan en prácticas corruptas y las medidas que se adopten contra ellos pueden tener repercusiones importantes en el fraude y la corrupción en todo el país. Los participantes también revelaron que los pagos indebidos que habían realizado aparecían en sus antecedentes financieros, por lo general como transacciones inusualmente cuantiosas o sistematizadas en cuentas generales, tales como costos de administración o gastos de oficina. El INT ha agregado estas apreciaciones a los indicadores que utiliza en sus investigaciones, asistencia técnica y programas de capacitación.

Un aspecto importante es que los participantes han subrayado repetidamente que han obtenido ventajas comerciales al mejorar el comportamiento ético en sus actividades de negocios. Han señalado al INT que muchos clientes potenciales averiguan acerca de las políticas y programas de ética de las empresas, de manera que el hecho de contar con programas y políticas sólidos les ha ayudado a cerrar negocios. Varios participantes han aprovechado la elaboración del programa de cumplimiento como una plataforma para analizar y gestionar los riesgos en todas sus actividades de negocios, lo cual los ha vuelto más competitivos. Asimismo, a menudo los participantes han señalado que sus programas de cumplimiento disuaden a terceros de solicitar sobornos a sus empleados porque saben que estos últimos no aceptarían hacer tales pagos. Este efecto disuasivo fomenta la ética en los negocios e infunde esperanza para el futuro a medida que cada vez más firmas, ONG y personas físicas adoptan políticas y programas sobre esta materia.

empresariales e industriales, entidades de gobierno y agrupaciones sin fines de lucro, así como a las divisiones encargadas de los asuntos relativos a la integridad de otros bancos multilaterales de desarrollo.

- Los círculos empresariales manifestaron mucho interés en el PRVI y el INT recibió numerosas consultas específicas acerca del programa. (Por razones de confidencialidad y como medida de disuasión, el INT no revela el número de postulantes o participantes en el PRVI).
- El INT preparó varios informes para algunos países miembros en los que se resume la información divulgada por los participantes en el programa en relación con prácticas fraudulentas o corruptas incurridas en estos países. Al preparar estos informes, el INT siguió un riguroso protocolo de 24 pasos para mantener en reserva la identidad de los participantes. El INT emitirá estos informes en el ejercicio de 2008.
- El equipo del INT a cargo del PRVI se coordinó con la Unidad de Investigaciones Externas para proporcionar información y pistas a los investigadores. Como resultado de las investigaciones, el Grupo del Banco adoptó medidas para proteger los proyectos en curso, como por ejemplo programar auditorías adicionales para detectar y resolver posibles casos de fraude en el proceso de adquisiciones.
- El INT examinó y formuló observaciones sobre los programas de cumplimiento de las normas contra la corrupción de varios participantes, lo cual ayudó a aumentar su eficacia.
- El PRVI ha establecido un “portal” para la revelación de información en el INT que ha alentado a las firmas a revelar importante información al margen del PRVI. De esa manera, el programa ha permitido al Grupo del Banco entender mejor el fraude y la corrupción en los proyectos que financia. Actualmente se está revelando información de gran resonancia que permitirá obtener resultados significativos en el corto plazo.



## DESAFÍOS

La experiencia del INT durante el primer año de funcionamiento público del PRVI ha destacado tres desafíos fundamentales para el futuro. En primer lugar, la aparente similitud del PRVI con los sistemas tradicionales de amnistía puede inducir a confusión y el INT debe esmerarse en establecer claramente la distinción. El PRVI no es una negociación de los cargos y las sanciones, un indulto ni una amnistía, porque sus condiciones no son negociables y la participación en él no restringe el derecho de un gobierno soberano de entablar juicio a la empresa en cuestión. Además, los participantes en el PRVI deben pagar la mayoría de los gastos que supone el programa, se comprometen a introducir reformas supervisadas y son responsables de cualquier transgresión de las leyes nacionales.

En segundo lugar, el INT ha podido comprobar que el PRVI produce un gran volumen de información útil y que existe gran demanda de esa información tanto dentro como fuera del Grupo del Banco. El INT da a conocer amplia información obtenida a través del PRVI en informes cuidadosamente redactados para mantener en reserva la identidad de los participantes. El INT debe seguir procesando y difundiendo la información divulgada a través del PRVI de la manera más eficiente posible, manteniendo siempre el carácter confidencial de la identidad de los participantes.

En tercer lugar, el INT debe seguir promoviendo públicamente el PRVI y fomentando la participación en el programa. Las ventajas de este último aumentan a medida que se incrementa el número de participantes, y para mantener el interés de las empresas en el PRVI será necesario continuar difundirlo en todo el mundo.

## PLANES PARA EL EJERCICIO DE 2008

- Continuar promoviendo el PRVI en todo el mundo, poniendo especial énfasis en los países clientes del Banco Mundial, mediante la realización de campañas de información en todo el mundo y la utilización de la Red mundial de educación sobre el desarrollo, del Grupo del Banco, para llegar a otros países y mercados;
- Lograr que el paso de los participantes por todas las etapas del programa sea lo más eficiente posible obteniendo asistencia adicional de funcionarios ajenos al equipo a cargo del PRVI cuando sea necesario;
- Procesar y difundir la información proporcionada por los participantes de la manera más rápida posible, desplegando al mismo tiempo los mayores esfuerzos para eliminar el riesgo de que un participante pudiera ser identificado como fuente de la información revelada. El INT planea cumplir esta meta utilizando los informes terminados como modelo para la elaboración de informes futuros y reducir así el tiempo dedicado a su redacción;
- Aprovechar la información revelada a la hora de tomar medidas contra empresas respecto de las cuales el INT haya recibido información de participantes en el PRVI;
- Poner en práctica las recomendaciones que pudieran emanar del Panel de examen independiente.

## V. INVESTIGACIONES INTERNAS Y SANCIONES

### PANORAMA GENERAL

El proceso disciplinario interno del Grupo del Banco estipulado en la Norma 8.01 del Reglamento del Personal ("Procedimientos disciplinarios") se divide en dos componentes claramente diferenciados. El primero es la investigación, que se deriva del mandato del INT de investigar denuncias de posible conducta indebida del personal. El segundo es la toma de decisiones, a cargo del vicepresidente de Recursos Humanos del Grupo del Banco (HRVP). El INT no decide respecto de las medidas disciplinarias. En otras palabras, tiene la función de un investigador imparcial e independiente. Sus comprobaciones y conclusiones referentes a un caso están sujetas al examen del vicepresidente de Recursos Humanos, y los miembros del personal involucrados pueden cuestionarlas ante el Comité de Apelaciones y, en última instancia, ante el Tribunal Administrativo.

Las denuncias de conducta indebida del personal que pueden conducir a investigaciones del INT incluyen acusaciones de fraude y corrupción cometidos tanto en el curso de las operaciones del Grupo del Banco como en relación con su propio presupuesto administrativo y los diversos programas de prestaciones para el personal. El INT también investiga denuncias sobre conducta indebida en el lugar de trabajo, así como otras violaciones graves a las normas y políticas del Grupo del Banco (véase el Recuadro 13).

En cuanto a la conducta indebida en el lugar de trabajo, el INT trabaja en estrecha colaboración con sus colegas del Sistema de Solución de Conflictos, los gerentes y el personal de Recursos Humanos con el objeto de hallar —siempre que sea posible y apropiado— medios informales de abordar y resolver quejas presentadas inicialmente al INT para que éste las indague o investigue<sup>18</sup>.

### LOGROS

- La Unidad de Investigaciones Internas completó y cerró un importante número de casos (152) y abrió 123, con lo cual el tamaño total de su cartera se redujo a 57 casos a finales del ejercicio de 2007;
- De los 152 casos cerrados, 38 se remitieron al Sistema de Solución de Conflictos o a los gerentes y 114 se investigaron;
- De los 114 casos investigados, 51 (45%) fueron confirmados, 25 (22%) resultaron infundados y 38 (33%) no fueron confirmados;
- Se ofrecieron *cartas de opción* a 10 funcionarios, ocho de los cuales (80%) las aceptaron (véase el Recuadro 14);
- El INT fue uno de los departamentos que más contribuyeron al proceso —actualmente en curso— de formulación de una política exhaustiva para el Grupo del Banco Mundial relativa a protección de los denunciantes (véase el Recuadro 16);
- La Unidad de Investigaciones Internas ha difundido en mayor medida las enseñanzas derivadas de sus investigaciones entre las unidades pertinentes del Grupo del Banco;
- La Unidad de Investigaciones Internas ha trabajado con el Departamento de Servicios Generales del Grupo del Banco a fin de poner en práctica las primeras inhabilitaciones de proveedores externos en virtud de los procedimientos de inhabilitación propios de dicho departamento, sobre la base de pruebas obtenidas en numerosas investigaciones sobre conducta indebida del personal;
- El INT incrementó la transparencia de su proceso de investigación, sus criterios y sus procedimientos (véase el Recuadro 13).

<sup>18</sup> A los efectos prácticos, el Sistema de Solución de Conflictos comprende cinco servicios principales: Ombudsman, Mediación, Comité de Apelaciones, Tribunal Administrativo y Oficina de Ética y Conducta Profesional. Entre los servicios conexos que prestan apoyo adicional se encuentran la Vicepresidencia de Recursos Humanos, la Asociación del Personal, la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos, la Unidad de orientación psicológica para casos de estrés personal y laboral, y el INT.

Mediante esta colaboración, el INT procura reservar el proceso de investigación y sanción formal como último recurso o para aquellos casos que, a primera vista, son muy graves. El INT no inicia investigaciones sobre conducta indebida en el lugar de trabajo sin el consentimiento explícito del miembro del personal perjudicado.

El principal objetivo de una investigación formal es determinar si hay suficientes pruebas para: *i)* confirmar una acusación de conducta indebida, lo cual, a su vez, da a la institución los medios para lograr que el infractor responda por sus acciones, o *ii)* refutar la acusación (es decir, demostrar su falsedad) y exonerar de toda culpa al acusado. Si las pruebas no son concluyentes o si la acusación es vaga e inespecífica, el caso se cierra y se califica como no confirmado, ya que siempre se otorga al acusado el beneficio de la duda. El objetivo del INT no consiste en aumentar el número de casos confirmados, sino en extraer de las investigaciones

RECUADRO 12

### Tipos de denuncias

<b>Fraude y corrupción</b> En relación con las operaciones En relación con el presupuesto administrativo Conflicto de intereses Fraude con asignaciones por concepto de impuestos	<b>Conducta indebida en el lugar de trabajo</b> Acoso sexual Acoso Discriminación Represalia Abuso de autoridad Denuncias falsas
<b>Problemas de incumplimiento</b> <b>Violación de normas y políticas del Grupo del Banco Mundial</b>	

RECUADRO 13

### Mayor transparencia del proceso de investigación interna

Desde 2004, el *Informe anual sobre integridad* elaborado por el INT da a conocer públicamente los resultados globales de sus investigaciones y muestra así al público en general y al personal del Grupo del Banco que el Departamento toma con mucha seriedad las denuncias de fraude, corrupción y otras formas de conducta indebida y que los funcionarios deben responder por sus actos cuando no respetan las normas del Reglamento del personal o las políticas del Grupo del Banco. De modo similar, el INT siempre ha destacado el número de casos en los que ha desligado de toda responsabilidad a los miembros del personal acusados injustamente de conducta indebida a fin de poner de relieve la función del INT como investigador objetivo, neutral e imparcial.

Durante el ejercicio de 2007 y sobre la base de los comentarios recibidos de las partes interesadas, el INT también ha incrementado significativamente la transparencia de sus procesos de investigación dentro del Grupo del Banco. Por ejemplo, en ese período se publicó en la Intranet de la institución una versión mejorada de Staff Guide to INT (Guía para el personal sobre el INT), con enlaces que remiten a diversas normas y procedimientos del INT, cuestiones sobre el debido proceso y derechos de los funcionarios, todas las políticas pertinentes referidas al personal y otros recursos. La guía también se distribuyó por medios electrónicos a la Asociación del Personal del Grupo del Banco y las entidades pertenecientes al Sistema de Solución de Conflictos para que transmitieran la información a los consejeros del personal y los asesores responsables de promover un ambiente de trabajo basado en el respeto. La guía se publicó en forma de folleto durante el primer trimestre del ejercicio de 2008.

Además, el INT ha instaurado la política y la práctica de enviar a los funcionarios que serán sometidos a una inminente investigación formal en virtud de la Norma 8.01 del Reglamento del Personal una notificación por correo electrónico 24 horas antes de la primera entrevista formal con los investigadores del INT.

En estas notificaciones se brinda al funcionario el contexto para la entrevista y se hace hincapié en su derecho a asistir acompañado de otro funcionario, incluso un representante de la Asociación del Personal, que observe los procedimientos de la entrevista. En la notificación también se incluyen varios documentos pertinentes, a saber, la lista completa de los derechos y obligaciones de los funcionarios, la Guía para el personal sobre el INT y la Norma 8.01 del Reglamento del Personal ("Procedimientos disciplinarios") con el objeto de ayudar al funcionario a familiarizarse con el proceso antes de la entrevista.

Por último, en su calidad de miembro del grupo de trabajo sobre la reforma del Sistema de Solución de Conflictos dedicado específicamente a las normas, el INT elaboró y presentó la lista completa de derechos y obligaciones del personal en virtud de los procedimientos disciplinarios del Grupo del Banco, gran parte de la cual se deriva del documento del INT titulado *Standards and Procedures for Conducting Internal Inquiries and Investigations* (Normas y procedimientos para realizar investigaciones internas). Esta lista será incorporada en la Norma 8.01 del Reglamento del Personal ("Procedimientos disciplinarios").

conclusiones sólidas que permitan resolver las denuncias formuladas.

El proceso de investigación y de toma de decisiones relacionado con las denuncias de conducta indebida del personal tiene tres objetivos igualmente importantes: 1) la exhaustividad de la investigación, 2) la transparencia del proceso y 3) la protección de los derechos de todas las partes involucradas, incluidos el miembro del personal acusado, las personas que efectúan las denuncias y quienes suministran información durante la indagación o la investigación resultantes. En el Apéndice 6 se presenta una descripción completa de todos los pasos del proceso de investigación y adopción de decisiones.

## INVESTIGACIONES Y MANEJO DE LOS CASOS

La Unidad de Investigaciones Internas del INT traspasó 86 casos al ejercicio de 2007, abrió 123 nuevos —21 casos más (20%) que en el ejercicio de 2006— y cerró 152, es decir, 55 casos más (63%) que en el ejercicio de 2006. Como resultado, se traspasaron 57 casos al ejercicio de 2008, lo que representó una reducción neta de 29 casos (34%) respecto del ejercicio anterior (véase el Cuadro 6).

Los 152 casos de 2007 representan el mayor volumen de casos internos finalizados en los últimos cuatro

CUADRO 6

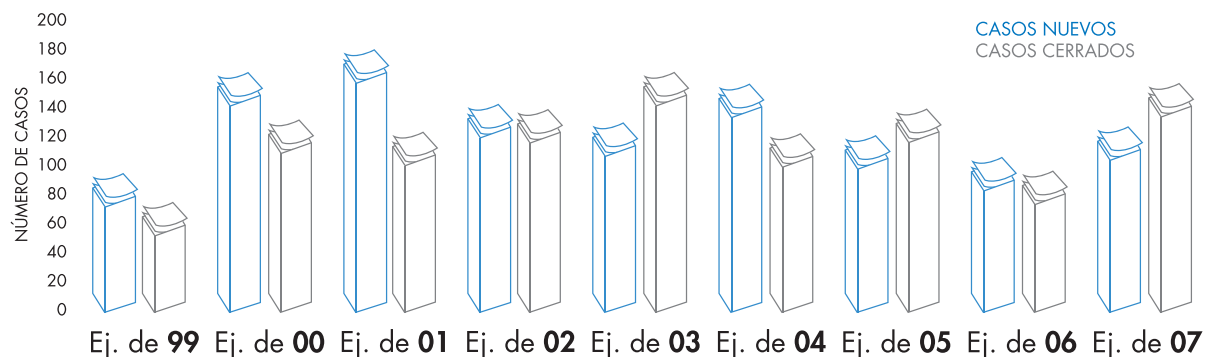
### Casos internos (ejercicios de 2004 a 2007)

	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
Casos traspasados	71	94	77	86
Nuevos casos abiertos	151	117	102	123
Subtotal	228	211	179	209
Casos cerrados	118	134	93	152 <sup>19</sup>
<b>Total de casos al cierre</b>	<b>110</b>	<b>77</b>	<b>86</b>	<b>57</b>
	(16)			
	94 <sup>20</sup>			

ejercicios. Además de los esfuerzos sostenidos y concertados de la Unidad de Investigaciones Internas, diversos factores contribuyeron a que se completara y se cerrara este número excepcionalmente alto de casos durante el ejercicio de 2007. El uso continuado de las *cartas de opción* (véase el Recuadro 14) y el moderado incremento de los casos remitidos a los gerentes, bajo la constante guía y supervisión del INT, permitieron que la Unidad de Investigaciones Internas se concentrara

GRÁFICO 5

### Casos internos abiertos y cerrados (ejercicios de 1999 a 2007)



19 Se incluyen 10 casos respecto de los cuales al cierre del ejercicio de 2007 quedaba pendiente la decisión disciplinaria del Vicepresidente de Recursos Humanos. A diferencia de otros años, estos casos se registraron como cerrados en vista de que el INT finalizó su tarea y entregó el producto principal de su trabajo (el informe final de la investigación).

20 El total de casos de la Unidad de Investigaciones Internas al cierre del ejercicio de 2004 se redujo en 16 casos en el Cuadro 8. Algunas de las cifras consignadas para el ejercicio de 2004 varían respecto de las que figuran en el Informe anual sobre las investigaciones y sanciones relacionadas con casos de conducta indebida del personal y actos de fraude y corrupción en proyectos financiados por el Banco. Ejercicio de 2004, elaborado por el INT. Al recopilar los datos para el Informe anual de los ejercicios de 2005 y 2006, el INT descubrió que la diferencia se debía a dos errores cometidos durante la elaboración del Informe anual del ejercicio de 2004: i) la categoría de algunos casos iniciados y/o cerrados durante el ejercicio de 2004 se registró incorrectamente en la base de datos en el momento de ingresar la información, y ii) algunos casos se contabilizaron dos veces por error, dado que se habían ingresado tanto en la base de datos externa como en la interna, en una época en que las bases de datos utilizadas por el INT para registrar los casos externos y los internos aún no estaban integradas. La integración se realizó en el ejercicio de 2005. A fin de verificar y garantizar la integridad de los datos referentes a los ejercicios de 2004 y 2005 incluidos en el Informe anual de los ejercicios de 2005 y 2006, el INT realizó un análisis renglón por renglón de todos los casos internos de la base de datos que se traspasaron a los ejercicios de 2004 y 2005, así como de los que se abrieron o cerraron durante esos periodos y los que estaban activos al cierre de los mencionados ejercicios.

en aquellos casos que requerían investigaciones más exhaustivas. Entre los 152 casos también se incluyeron 10 respecto de los cuales al cierre del ejercicio quedaba pendiente la decisión disciplinaria del Vicepresidente de Recursos Humanos. A diferencia de años anteriores, estos casos se registraron como cerrados en vista de que el INT finalizó su tarea y entregó el producto principal de su trabajo (es decir, el informe final de la investigación). En el futuro, los casos se cerrarán y registrarán con este mismo criterio. Completan este panorama los recursos adicionales para investigaciones obtenidos durante el segundo y el tercer trimestre del ejercicio de 2007, con los cuales se compensaron las pérdidas sufridas en el ejercicio anterior.

En el ejercicio de 2007, la Unidad de Investigaciones Internas realizó un esfuerzo especial para completar y cerrar los casos con más de un año de antigüedad. De los 152 casos completados y cerrados durante ese ejercicio, 68 se habían abierto hacía más de un año. En cambio, de los 93 casos completados y cerrados durante el ejercicio de 2006, 44 se habían abierto hacía más de un año. Al cierre del ejercicio de 2007, de los 57 casos pendientes, sólo 18 (32%) tenían más de un año de antigüedad.

Estas cifras de cierre de casos de la Unidad de Investigaciones Internas se lograron a pesar de los siguientes factores: *i)* considerable demanda ejercida por el Panel de Examen Independiente del INT sobre los limitados recursos de la Unidad de Investigaciones Internas; *ii)* creciente demanda de asesoramiento por parte de funcionarios, gerentes y profesionales de la Vicepresidencia de Recursos Humanos sobre el modo de abordar las disputas en el lugar de trabajo, y *iii)* cuestiones colaterales derivadas de la crisis de liderazgo del Grupo del Banco ocurrida en la primavera boreal de 2007. Debido a esa crisis de liderazgo, el INT recibió una enorme cantidad de quejas (538) a través de la línea directa, todas las cuales debían ser examinadas antes de enviarse a la unidad del Grupo del Banco competente, por lo general, el Comité de Ética del Directorio Ejecutivo (véase el Recuadro 15).

## Cartas de opción

El INT incorporó el uso de las *cartas de opción* en 2003, en colaboración con la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos y la Vicepresidencia de Recursos Humanos del Grupo del Banco. Las *cartas de opción* son una alternativa institucional que resulta menos costosa que llevar adelante un proceso disciplinario formal y han demostrado ser un instrumento eficaz para manejar los casos de la Unidad de Investigaciones Internas. El uso de estas *cartas de opción* se limita a las situaciones en las que *i)* de acuerdo con los resultados de la indagación preliminar, la acusación se considera creíble y *ii)* de confirmarse la denuncia en el curso de la investigación, la falta cometida exigiría el despido según lo dispuesto por la Norma 8.01 del Reglamento del Personal ("Procedimientos disciplinarios").

Mediante estas cartas, el funcionario acusado tiene la opción de cancelar voluntariamente su contrato como miembro del personal o consultor del Grupo del Banco; además debe aceptar que se lo inhabilite a perpetuidad para ser contratado nuevamente en el futuro, en cualquier carácter, por el Grupo del Banco; que se le impida en forma permanente el acceso a las instalaciones del Grupo del Banco de cualquier lugar del mundo; que se le exija una restitución de los fondos cuando corresponda, y que se le solicite renunciar a todo derecho de apelación (Opción 1), en lugar de someterse al proceso disciplinario formal, que posiblemente resulte más invasivo y público (Opción 2). La decisión del funcionario de dejar el Grupo del Banco en virtud de una *carta de opción* tiene los mismos efectos que un despido por conducta indebida.

Si se lleva adelante el procedimiento de la *carta de opción*, el INT redacta una carta oficial dirigida al funcionario en cuestión en la que se detalla la índole específica de la supuesta conducta indebida y las dos opciones de las que dispone. Esa carta es examinada por la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos del Grupo del Banco y luego firmada y enviada por el director de Operaciones de la Vicepresidencia de Recursos Humanos (o por el vicepresidente de Recursos Humanos de la Corporación Financiera Internacional cuando se trate de un funcionario de esa institución).

La *carta de opción* es una herramienta que protege tanto los intereses del Grupo del Banco como el derecho del funcionario a un debido proceso. Durante el ejercicio de 2007, se ofreció una *carta de opción* en 10 casos. En ocho de ellos, el funcionario denunciado escogió el cese voluntario en el servicio (incluidas las condiciones mencionadas anteriormente) en lugar de una investigación formal.

### Entidades responsables de las investigaciones: El INT y el Comité de Ética del Directorio

Mientras que el INT investiga casos de corrupción y fraude en los proyectos del Banco Mundial y la posible conducta indebida de miembros del personal de la institución, el Comité de Ética del Directorio Ejecutivo del Grupo del Banco es responsable de los asuntos relacionados con los funcionarios del Directorio y el Presidente. El Comité de Ética del Directorio está facultado para:

- considerar solicitudes formuladas por funcionarios del Directorio o por el Presidente respecto de asesoramiento sobre conflictos de interés, declaración anual de información financiera u otros aspectos éticos de la conducta relacionados con los funcionarios del Directorio o el Presidente, y brindar el asesoramiento respectivo, y
- considerar las acusaciones de conducta indebida formuladas contra funcionarios del Directorio o el Presidente que se relacionen con el desempeño de sus funciones oficiales o con acciones que afecten el desempeño de dichas funciones, ya sea que esos actos se hayan realizado antes, durante o —en relación con cualquier restricción aplicable sobre empleo futuro o difusión de información— después del período de servicio como funcionarios del Directorio o como Presidente, y formular las recomendaciones correspondientes al Directorio Ejecutivo.

Dado que el Presidente no es miembro del personal, el INT no tiene jurisdicción sobre él. Asimismo, puesto que el INT rinde cuentas al Presidente, cualquier participación del Departamento en investigaciones acerca de quien ocupe ese cargo constituiría en sí misma un conflicto de interés. Por lo tanto, todas las denuncias que involucren al Presidente o al Directorio Ejecutivo recibidas por el INT a través de su línea directa o de cualquier otro medio de presentación de denuncias son remitidas al Comité de Ética.

### Tipos de denuncias

Las denuncias contra funcionarios del Grupo del Banco varían en gran medida y abarcan desde fraude y corrupción en las operaciones del Grupo del Banco o en relación con sus propios presupuestos administrativos hasta otras formas de conducta indebida, como acoso sexual, abuso de autoridad, infracción a las políticas y procedimientos del Grupo del Banco (por ejemplo, conflictos de interés) y falta de cumplimiento de las obligaciones legales personales (véanse el Cuadro 7 y el Gráfico 6).

Las variaciones del número de casos nuevos de un año a otro no deben interpretarse como prueba del incremento o la disminución de la frecuencia de las conductas indebidas del personal. Dichas fluctuaciones son más bien indicadores de cuán propicio resulta el entorno para formular denuncias.

El Grupo del Banco toma con mucha seriedad todas las denuncias. Los casos de supuesto acoso sexual —cuyo número ha sido el mismo (4) que en el ejercicio de 2006— tienen máxima prioridad, al igual que los que se refieren a supuestos actos de fraude y corrupción cometidos por miembros del personal del Grupo del Banco.

### CONSECUENCIAS Y RESULTADOS

Durante el ejercicio de 2007, el INT cerró 152 casos de denuncias de conducta indebida del personal. De éstos, 114 casos (75%) se investigaron y 38 (25%) se reasignaron a otros colegas integrantes del Sistema de Solución de Conflictos (véase el Cuadro 10). De los casos investigados, 51 (45%) se confirmaron, 38 (33%) no se confirmaron y 25 (22%) resultaron infundados<sup>21</sup>.

En el Cuadro 8 y en el Gráfico 7 se muestra que, durante los últimos cuatro ejercicios, el porcentaje de casos confirmados se ha mantenido constante, en torno del 45%, mientras que el de casos no confirmados e infundados ha fluctuado entre el 20% y el 30%. Los casos no confirmados son el resultado de una de las dos situaciones siguientes. La primera corresponde a los casos en los que, luego de la investigación, el INT determina que las pruebas no son concluyentes. Aquí, el sentido de la justicia indica que se otorgue al acusado el beneficio de la duda. La segunda situación

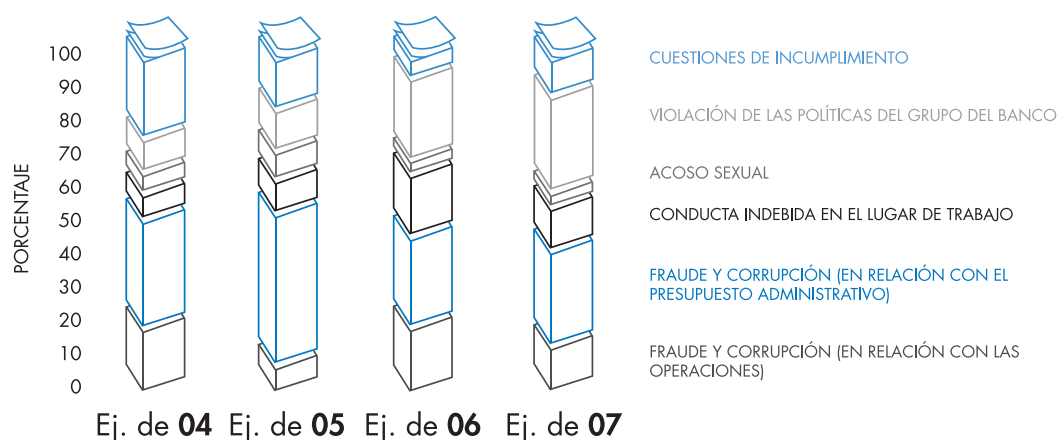
21 Un caso se considera "confirmado" cuando las pruebas son razonablemente suficientes para demostrar que se cometió la conducta indebida que es objeto de la denuncia; "infundado", cuando las pruebas son razonablemente suficientes para demostrar que no se cometió la conducta indebida que es objeto de la denuncia, y "no confirmado", cuando las pruebas no son concluyentes o cuando las denuncias carecen de pruebas que las sustenten o son demasiado vagas y ambiguas como para justificar su investigación.



## Casos internos por tipo y número de acusaciones (ejercicios de 2004 a 2007)

TIPO DE CASOS	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
Fraude y corrupción en relación con las operaciones	32 (21%)	11 (9.5%)	21 (21%)	18 (15%)
Fraude y corrupción en relación con el presupuesto administrativo	48 (32%)	53 (45%)	28 (27%)	36 (29%)
Conducta indebida en el lugar de trabajo	10 (7%)	11 (9.5%)	18 (18%)	15 (12%)
Acoso sexual	7 (5%)	9 (8%)	4 (4%)	4 (3%)
Violación de políticas y procedimientos del Grupo del Banco	17 (11%)	15 (13%)	26 (25%)	37 (30%)
Incumplimiento de obligaciones legales personales	37 (24%)	18 (15%)	5 (5%)	13 (11%)
<b>Total de casos</b>	<b>151</b>	<b>117</b>	<b>102</b>	<b>123</b>

## Casos internos por tipo de denuncias (ejercicios de 2004 a 2007)



corresponde a las acusaciones recibidas por el INT que carecen de pruebas que las sustenten o son demasiado vagas o ambiguas como para que el INT lleve adelante una investigación responsable. Esta situación puede darse cuando se presenta una denuncia anónima y quien la formula no ofrece un modo para que el INT pueda contactarlo anónimamente (por ejemplo, una dirección de correo electrónico comercial en la que se use un pseudónimo) o no hay forma de llevar adelante la investigación sin dar a conocer la identidad del denunciante y el INT determina que el riesgo de que existan represalias es demasiado alto.

El objetivo del INT no consiste en aumentar el número de casos confirmados, sino en extraer de las investigaciones conclusiones sólidas que permitan resolver las denuncias formuladas. En este sentido, además del 45% de casos confirmados en los que el INT halló pruebas suficientes para permitir que el Grupo del Banco impusiera medidas disciplinarias e hiciera por ende responder por sus actos a los miembros del personal involucrados, reviste también importancia el 22% de los casos en los que la investigación del INT ha despejado toda duda respecto de la inocencia de los miembros del personal que habían sido acusados de conducta indebida (casos infundados).

## Actividades relacionadas con los procedimientos de sanciones

Los 51 casos confirmados durante el ejercicio de 2007 se presentaron ante el Vicepresidente de Recursos Humanos para que los examinara y adoptara una decisión al respecto. Más adelante se indican los detalles de estos 51 casos (véase el Cuadro 9).

Durante el ejercicio de 2007, como consecuencia de los 14 casos confirmados de fraude y corrupción en relación con el presupuesto administrativo del Grupo del Banco, la Vicepresidencia de Recursos Humanos

despidió e inhabilitó para futuras contrataciones a 11 funcionarios. A cuatro de ellos también se les exigió el pago de una restitución. Un funcionario fue degradado, uno recibió una amonestación y perdió sus privilegios, y en el caso de un tercer funcionario, no hizo falta tomar medida alguna. Estos miembros del personal, cuyos grados iban del GA al GJ, fueron sancionados por haber incurrido en una serie de actos entre los que se incluyen<sup>22</sup>:

- rendición de un número exagerado de horas extraordinarias y robo de combustible en una oficina del Banco en un país;

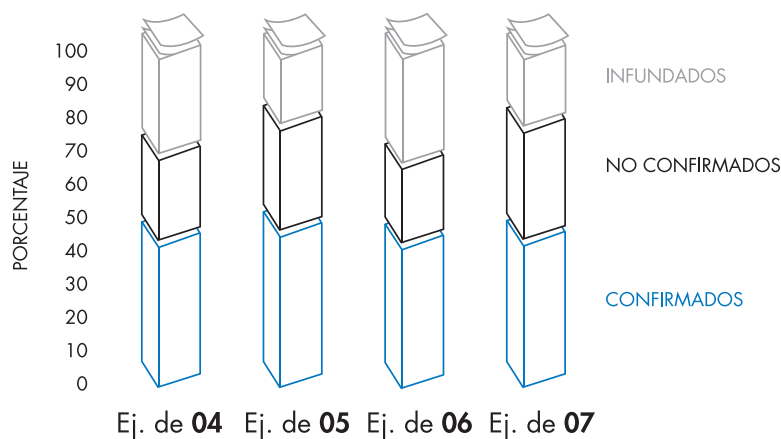
CUADRO 8

### Casos internos por resultados de las investigaciones (ejercicios de 2004 a 2007)

	Ej. de 04	Ej. de 05	Ej. de 06	Ej. de 07
<b>Casos cerrados</b>	118	134	93	152
<b>Casos remitidos/no investigados</b>	40	36	24	38
<b>Casos investigados</b>	70	98	69	114
<i>de los cuales:</i>				
<b>Confirmados</b>	31 (44%)	47 (48%)	30 (44%)	51 (45%)
<b>No confirmados</b>	18 (26%)	30 (31%)	16 (23%)	38 (33%)
<b>Infundados</b>	21 (30%)	21 (21%)	23 (33%)	25 (22%)

GRÁFICO 7

### Casos internos por resultados de las investigaciones (ejercicios de 2004 a 2007)



22 En el Banco, el grado más bajo es el GA y el más alto, el GK.



- presentación de solicitudes fraudulentas de reembolso de gastos que iban de los US\$7.250 a los US\$246;
- abuso de funciones y participación en un conflicto de intereses al contratar como consultor y a una tarifa diaria excesiva a una persona con la que el funcionario mantenía una relación personal íntima y falsificar los registros de horas trabajadas y de asistencia del consultor en cuestión;
- uso indebido de la tarjeta de crédito institucional para hacer retiros personales de efectivo;
- malversación de fondos por sumas que iban de los US\$8.500 a los US\$60;
- presentación de solicitudes falsas y fraudulentas de asignación por cargas familiares que ascendían a un total de US\$18.500;
- abuso de funciones al hacer uso de los asistentes de mantenimiento de la oficina, los vehículos oficiales y el material de la oficina para fines personales (véase el Estudio de caso 4);

### Casos internos confirmados por resultados de la investigación y sanciones (ejercicio de 2007)

N.º DE CASOS Y CATEGORÍA DE LA CONDUCTA INDEBIDA	MEDIDAS ADOPTADAS	GRADO
<b>4 – Fraude y corrupción (operaciones)</b> Oficinas en los países (3) Sede en la ciudad de Washington (1)	Despido/inhabilitación para nuevas contrataciones y pago de una restitución (1) Despido/inhabilitación para nuevas contrataciones (2) Remisión a la gerencia para capacitación obligatoria (1)	GH GG GF
<b>14 – Fraude y corrupción (presupuesto administrativo)</b> Oficinas en los países (10) Sede en la ciudad de Washington (1)	Despido/inhabilitación para nuevas contrataciones y pago de una restitución (4)  Despido/inhabilitación para nuevas contrataciones (7)  Degradación (1) Amonestación y pérdida de privilegios (1) No se requirió medida alguna (1) <sup>23</sup>	GF, GH, consultor contratado por períodos prolongados (ETC), consultor con contrato a corto plazo (STC) GA-GJ, consultor contratado por períodos prolongados (ETC) GG GH GI
<b>15 – Uso indebido de asignaciones en concepto de impuesto a la renta</b> Sede en la ciudad de Washington (15)	Degradación, reducción del salario y amonestación por escrito (2) Reducción del salario y amonestación por escrito (10) Pleno cumplimiento (1) Pendiente (2)	GC, GE GA-GG GC GB, GC
<b>2 – Abuso de autoridad/acoso</b> Sede en la ciudad de Washington (2)	Despido/inhabilitación para nuevas contrataciones (1) Amonestación en forma verbal (1)	GH GF
<b>3 – Acoso sexual</b> Oficinas en los países (1) Sede en la ciudad de Washington (2)	Despido/inhabilitación para nuevas contrataciones (3)	GG, consultor con contrato a corto plazo (STC)
<b>7 – Incumplimiento de obligaciones legales personales</b> Oficinas en los países (4) Sede en la ciudad de Washington (2)	Despido/inhabilitación para nuevas contrataciones (3)  Advertencia y amonestación por escrito (1)  Pleno cumplimiento (3)	Consultor con contrato a corto plazo (STC) Consultor con contrato a corto plazo (STC) Consultor con contrato a corto plazo (STC)
<b>6 – Otras infracciones a las normas del Grupo del Banco</b> Oficinas en los países (4) Sede en la ciudad de Washington (2)	Despido/inhabilitación para nuevas contrataciones (1) Degradación y reducción del salario (1) Reducción del salario, pérdida de beneficios y amonestación por escrito (1) Amonestación por escrito (1) Advertencia y amonestación por escrito (1) Renuncia, condicionalidad de nueva contratación – pleno cumplimiento (1)	GG GH GH GA GG GD

23 Éste fue el segundo de dos casos que involucraron a un ex miembro del personal que, como resultado del primer caso, fue inhabilitado a perpetuidad para futuras contrataciones por haber incurrido en prácticas corruptas.

### Fraude y corrupción (presupuesto administrativo)

Un gerente a cargo de las operaciones en un país, de nivel GH, fue hallado culpable de defraudar al Banco en US\$7.250 como consecuencia del uso de los vehículos y choferes de la oficina en ese país para fines personales, el uso del teléfono móvil de la institución para fines personales de su familia y la presentación de solicitudes de reembolso de gastos de representación sin la documentación que los avalara.

Además, este funcionario solicitó a los choferes de la oficina que registraran falsamente los viajes personales como “actividades oficiales varias” y que reemplazaran sus entradas originales en los registros por entradas falsas con anterioridad a una auditoría interna. Por último, a pesar de que el director a cargo del país le advirtió que no se comunicara con el personal de la oficina respecto de la indagación preliminar que ya había puesto en marcha el Departamento de Integridad Institucional, el funcionario llamó por teléfono a su personal para hablar sobre la visita del INT, con lo que infringió la disposición de la Norma 8.01 del Reglamento del Personal que establece la obligación de cooperar.

Se otorgó al gerente una carta de opción que derivó en el cese voluntario de funciones, su inhabilitación perpetua para ser contratado en el futuro por el Grupo del Banco en cualquier capacidad, una restricción permanente del acceso a las instalaciones del Grupo del Banco, el pago de una restitución y la renuncia a todo derecho de apelación.

- abuso de funciones para beneficio personal al comprar acciones en condiciones preferenciales de empresas que en ese momento tenían intereses comerciales presentes o posibles en la vicepresidencia a la que pertenecía el funcionario, y al intervenir en forma personal y abogar por una compañía anteriormente descalificada para que fuera contratada como proveedora del Banco, lo que conllevó que dicha empresa fuera la beneficiaria de múltiples contratos directos cuyo valor superaba los US\$5 millones; intimidación de testigos y falta de cooperación con la investigación del INT.

Como resultado de los cuatro casos confirmados de fraude y corrupción en relación con las operaciones del Grupo del Banco, la Vicepresidencia de Recursos Humanos despidió e inhabilitó para futuras contrataciones a tres miembros del personal con grados que iban del GG al GH; uno de ellos también debió pagar una restitución. Estas medidas disciplinarias se aplicaron como consecuencia de una serie de infracciones, a saber:

- abuso de funciones y conflicto de interés al contratar a un consultor por corto plazo (STC) para que elaborara los términos de referencia de un proyecto y luego contratar a ese mismo consultor para realizar las tareas que había consignado en los términos de referencia;

- abuso de funciones, declaraciones falsas, conflicto de interés e incumplimiento de la obligación de informar que el funcionario en cuestión estaba trabajando a la vez para el Grupo del Banco y para una empresa que participaba en un proyecto financiado por un fondo fiduciario administrado por el Grupo del Banco;
- conflicto de interés por haber establecido relaciones comerciales con una entidad externa sin la aprobación del Comité sobre intereses ajenos al Banco;
- abuso de funciones, colusión y conflicto de intereses cometidos por un jefe de equipo que, en colusión con su hijo, estableció una compañía a nombre de este último con el propósito expreso de obtener contratos financiados por el Banco, gracias a los cuales la empresa recibió US\$179.000.

Se confirmó que 15 miembros del personal del Banco habían presentado certificados fraudulentos de asignación anual en concepto de impuestos y hecho uso indebido de las asignaciones que el Grupo del Banco les había pagado con el fin explícito de solventar oportunamente los impuestos sobre la renta correspondientes a la remuneración que les otorgaba la institución. En 12 de estos casos, las sanciones incluyeron reducción del salario y amonestaciones por escrito. En dos casos de este grupo, también se incluyó la degradación. Una

## Uso indebido de asignaciones en concepto de impuesto sobre la renta

Los miembros del personal, cuyo salario se paga neto de impuestos sobre la renta y contribuciones a la seguridad social, reciben asignaciones para compensar el pago de dicho impuesto y un reembolso del monto de las cargas sociales abonadas<sup>24</sup>. Para recibir esas asignaciones, los miembros del personal deben pagar puntualmente todos los impuestos sobre la renta y los de la seguridad social (los montos estimados) correspondientes a la remuneración que reciben del Grupo del Banco y certificar una vez por año ante el Banco que han realizado dichos pagos. El incumplimiento de tal obligación puede constituir una conducta indebida según lo dispuesto en la Norma 8.01 del Reglamento del Personal y traer aparejada una medida disciplinaria.

Cuando el Grupo del Banco recibe un aviso de embargo del Servicio de Impuestos Internos de los Estados Unidos o de las autoridades tributarias estatales (por ejemplo, del estado de Virginia o el de Maryland o del Distrito de Columbia) en el que se indica que un miembro del personal no ha pagado el impuesto sobre la renta correspondiente a un ejercicio fiscal durante el cual dicho funcionario ha solicitado y recibido asignaciones tributarias, el INT debe determinar si el miembro del personal en cuestión: i) ha incumplido sus obligaciones legales personales; ii) ha hecho uso indebido de las asignaciones del Grupo del Banco en concepto de impuestos, o iii) ha presentado una declaración fraudulenta en la certificación anual sobre cuya base se calcula el pago de las asignaciones tributarias y los reembolsos de las cargas relativas a la seguridad social.

Durante el ejercicio de 2007, se confirmaron 15 casos que involucraban certificados fraudulentos de asignaciones tributarias y uso indebido de dichas asignaciones. Los embargos emitidos por las autoridades tributarias correspondían a períodos que abarcaban de uno a ocho años. El monto de dichos embargos iba de los US\$6.613 a los US\$171.938, e incluía los impuestos impagos y los agregados reglamentarios. Los miembros del personal que cometieron estas faltas habían recibido del Grupo del Banco asignaciones para pagar los impuestos correspondientes a los ejercicios fiscales mencionados en el embargo por montos que iban de los US\$6.750 a los US\$140.000.

persona suministró pruebas de haber cumplido con sus obligaciones luego de la intervención del INT en el asunto, y en dos casos aún no se habían decidido las medidas disciplinarias que habrían de aplicarse (véase el Estudio de caso 5).

Se comprobó que cinco funcionarios (con grados del GF al GH y un consultor con contrato a corto plazo) incurrieron en conducta indebida en el lugar de trabajo.

Entre estos casos figuraban tres de acoso sexual y dos de abuso de autoridad o acoso. Las sanciones impartidas abarcaron desde el despido y la inhabilitación para futuras contrataciones hasta una amonestación verbal.

Seis funcionarios incurrieron en otros tipos de violaciones a las normas del Grupo del Banco, a saber:

- uso indebido de bienes de propiedad del Grupo del Banco;
- alteración de los registros de correo electrónico gracias a lo cual un supervisor hizo parecer,

falsa y maliciosamente, ante sus superiores que un subordinado suyo era el culpable de no haber tomado ciertas medidas operacionales, cuando en realidad en la versión original y completa del mensaje de correo electrónico se mencionaba al supervisor como responsable por dichas fallas;

- elusión de las normas sobre importación de vehículos a fin de evitar pagar impuestos a la hora de vender un vehículo privado enviado libre de impuestos al país al que fue destinado el miembro del personal;
- ocultamiento intencional del hecho de tener un pariente cercano de categoría I (consanguíneo) al servicio del Grupo del Banco;
- uso indebido reiterado del correo diplomático del Grupo del Banco para el envío de materiales de contrabando.

Durante el ejercicio de 2007, se confirmaron siete casos relacionados con el incumplimiento de las obligaciones legales personales (véase el Estudio de caso 6). Tres

24 A los fines impositivos, ciudadanos y residentes de los Estados Unidos.

funcionarios fueron despedidos e inhabilitados para contrataciones futuras. Un funcionario recibió una advertencia y una amonestación por escrito mientras que otros tres dieron pleno cumplimiento a dichas obligaciones luego de la intervención del INT.

### Difusión de las enseñanzas recogidas

La Unidad de Investigaciones Internas saca provecho de las conclusiones a las que se llega en determinadas investigaciones y transmite las enseñanzas recogidas a las partes interesadas dentro del Grupo del Banco a fin de detectar o impedir actos de fraude y otras formas de conducta indebida, así como para contribuir a mitigar las condiciones que han conformado un entorno propicio en casos anteriores de fraude u otras faltas sancionables.

Para generar conciencia acerca de las actividades relacionadas con la integridad institucional y abordar la necesidad de disuasión y prevención general, la Unidad de Investigaciones Internas del INT alerta y educa al personal del Grupo del Banco sobre los posibles patrones de conducta que deben denunciar. Por ejemplo, la Unidad de Investigaciones Internas ha identificado

indicadores específicos de fraude en relación con los viajes, el uso de la tarjeta de crédito institucional durante los viajes, las solicitudes de reembolso de los gastos de representación, los programas de beneficios y las adquisiciones institucionales. Durante el ejercicio de 2007, la Unidad de Investigaciones Internas organizó una sesión informativa ante el Foro sobre gestión de recursos celebrado en la ciudad de Washington, en la que se centró en estos cinco ámbitos de posible fraude.

Un segundo ejemplo de los esfuerzos realizados por el INT para difundir estos temas entre otras unidades del Grupo del Banco es la colaboración con el Departamento de Auditoría Interna, en virtud de la cual durante el ejercicio de 2007 se realizó una misión conjunta a la oficina de un país a fin de investigar acusaciones de conducta indebida, graves deficiencias de control y otras irregularidades en los préstamos concedidos a funcionarios y en diversas transacciones aprobadas por el sistema SAP.

Por último, las enseñanzas respecto de los procesos institucionales de adquisición que extrajo el INT de dos investigaciones no vinculadas entre sí dieron lugar a

### Incumplimiento de las obligaciones legales personales

Según los principios relativos al empleo del personal, los funcionarios deben cumplir con sus obligaciones legales privadas y respetar la ley, y no pueden esconderse detrás de los privilegios e inmunidades de la institución en este tema. El incumplimiento de dichas obligaciones puede constituir una conducta indebida según lo dispuesto en la Norma 8.01 del Reglamento del Personal y traer aparejada una medida disciplinaria.

El INT se ocupa de manejar los supuestos incumplimientos de las obligaciones legales personales cometidos por un miembro del personal cuando el Grupo del Banco recibe la debida notificación legal acerca de una falta de esta índole. Por lo general, las acusaciones de incumplimiento de las obligaciones legales personales se generan cuando el Grupo del Banco recibe: i) un aviso de embargo emitido por las autoridades tributarias contra miembros del personal que han recibido salarios brutos del Grupo del Banco Mundial (consultores), o ii) órdenes de embargo de bienes en posesión de terceros emitidas por las autoridades competentes en las que consta la obligación de un miembro del personal de pagar una suma de dinero comprobable.

Durante el ejercicio de 2007, se confirmaron siete casos que involucraban incumplimiento de obligaciones legales personales. En seis de ellos se recibieron avisos de embargo emitidos por las autoridades tributarias, correspondientes a un período que abarcaba de uno a cinco años. Los montos de dichos embargos iban de los US\$5.560 a los US\$37.254,90, que incluían los impuestos impagos y los agregados reglamentarios. En un caso se recibió una orden de embargo contra un funcionario a causa de un préstamo estudiantil impago.

que el Departamento de Servicios Generales revisara los procesos institucionales de adquisición del Grupo del Banco a fin de estrechar los controles y armonizarlos con las Normas sobre adquisiciones y las Normas para la contratación de consultores por prestatarios de la institución.

## DESAFÍOS

La Unidad de Investigaciones Internas aún enfrenta dificultades en lo que respecta a la duración de las investigaciones que lleva a cabo. La Unidad ha estado abordando este tema en colaboración con la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos y la Vicepresidencia de Recursos Humanos.

El tiempo que se demora en concluir una investigación interna constituye una preocupación constante para todas las partes interesadas, ya se trate del acusado, el denunciante, el departamento afectado o el propio INT. En la duración de una investigación interna influye gran cantidad de factores, uno de los cuales —y no el menos importante— es el hecho de que el INT trabaja en un entorno inherentemente imprevisible que depende de las denuncias que se presenten. A diferencia de los casos externos, que pueden ser clasificados para determinar su grado de prioridad y la forma de manejarlos, todos los casos internos se consideran de alta prioridad y deben ser examinados e investigados hasta llegar a un punto lógico de resolución.

No hay dos casos iguales: varían en complejidad, número de denuncias por miembro del personal acusado, lugar geográfico y riesgos para el funcionario o la institución en su conjunto. Durante los tres últimos ejercicios, el número de casos nuevos se ha incrementado y los casos se han vuelto más multifacéticos y complejos. Además, la Unidad de Investigaciones Internas finalizó el ejercicio de 2006 con una dotación de personal un 38% menor que aquella con la que lo había iniciado. El 50% del personal actual de la Unidad se incorporó al INT durante el segundo y el tercer trimestre del ejercicio de 2007.

Con el correr de los años, el proceso de investigación se ha vuelto más elaborado a fin de ajustarse a la jurisprudencia emanada del Tribunal Administrativo

del Banco Mundial, beneficiarse de las enseñanzas derivadas de los procedimientos del Comité de Apelaciones y garantizar que las investigaciones se realicen de un modo riguroso, competente, justo y equilibrado. En aras de la exhaustividad, a menudo se requieren numerosas entrevistas, cuya programación puede complicarse debido a los viajes del personal y las dificultades para obtener la cooperación de testigos que no pertenecen al Grupo del Banco.

La exhaustividad y la justicia que conlleva una investigación imparcial y objetiva también requieren que el INT procure hallar no sólo pruebas *incriminatorias*, sino también *exculpatorias*, lo que implica, entre otras cosas, hacer el seguimiento de las pistas que respalden la defensa que el acusado alegó. Asimismo, y con el fin de ser justo con el funcionario acusado, el INT es flexible y aprueba sus pedidos de prórroga del plazo para responder por escrito a las acusaciones y del período otorgado para examinar y comentar la versión preliminar del Informe final de la investigación antes de que se redacte el documento definitivo y se presente como base para una decisión disciplinaria.

El INT continúa procurando hallar modos de administrar sus limitados recursos con más eficiencia. La carta de opciones (véase el Recuadro 14) es una de las herramientas empleadas para contrarrestar eficazmente los factores mencionados. Otra herramienta consiste en delegar en los niveles gerenciales las indagaciones preliminares o investigaciones de los casos que el INT considera relativamente sencillos y en los cuales los hechos subyacentes no están en disputa (por ejemplo, debido a que el acusado se ha presentado o ya ha admitido su falta). En estos casos, el INT brinda su orientación y supervisión constante de modo de garantizar la presencia de salvaguardias procesales para proteger el derecho al debido proceso del funcionario acusado y colabora en la redacción o el examen de los informes que se presentarán a la Vicepresidencia de Recursos Humanos, encargada de tomar una decisión. Por último, el INT continúa analizando casos durante las etapas de presentación y evaluación (es decir, la primera etapa del proceso de investigación interna) para determinar si hay caminos alternativos viables y adecuados que reemplacen los procedimientos disciplinarios.

## Política de protección de los denunciantes

Desde su creación, el INT ha manejado cientos de casos cuyo punto de partida fue una denuncia formulada por un miembro del personal del Grupo del Banco a causa de una sospecha de fraude, corrupción y otras formas de conductas indebidas graves. En este sentido, el INT ha logrado proteger a los funcionarios denunciantes contra represalias en los casos en que el INT actuó como primera vía para la presentación de dichas denuncias.

Históricamente, las quejas respecto de represalias contra los denunciantes han correspondido a una de las situaciones siguientes: *i)* el funcionario alegó que sus superiores tomaron represalias por haber planteado sus inquietudes respecto de supuestas faltas ante los propios superiores o a través de alguna de las vías establecidas por el Sistema de Solución de Conflictos del Grupo del Banco, o *ii)* un funcionario afirma su condición de denunciante por haber planteado supuestamente la existencia de irregularidades en el lugar de trabajo *después* de haber sido objeto de una medida adversa, pero, como resultado de la investigación, se demuestra que la supuesta condición de denunciante no tenía fundamento.

A pesar de esto, muchos miembros del personal comprensiblemente siguen temiendo ser objeto de represalias si presentan denuncias de conducta indebida dentro de su lugar de trabajo, en particular aquellos funcionarios apostados en oficinas fuera de la sede. De modo semejante, muchos funcionarios creen que la institución no puede protegerlos eficazmente contra las represalias.

A comienzos de 2005, el Grupo del Banco formó un Grupo de trabajo sobre políticas para la protección de los denunciantes, con el objetivo de analizar, aclarar y fortalecer las políticas de la institución en esta materia. Las metas del Grupo del Banco en este ámbito consisten en promover un entorno seguro para la presentación de denuncias sobre conducta indebida, prohibir las represalias, asegurarse de que se tomen todas las medidas posibles para abordar los casos de conducta indebida, gestionar los riesgos y defender los criterios del buen gobierno dentro de la institución.

En el Grupo de trabajo estaban representados la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos (que lo presidía), la Vicepresidencia de Recursos Humanos y el INT. El grupo sumó también a un consultor externo, Robert Vaughn, profesor de Derecho en la American University de los Estados Unidos, quien dio a conocer un informe en abril de 2005. El 23 de mayo de 2005 se entregó dicho informe a los Comités de Personal y de Auditoría del Directorio Ejecutivo.

El Grupo de trabajo tuvo en cuenta las recomendaciones incluidas en el Informe Vaughn y realizó consultas con otros profesionales externos especialistas en las prácticas óptimas relativas a este campo y con la Asociación de Personal. Además, estudió cuidadosamente las normas de protección establecidas por otras organizaciones internacionales y las leyes vigentes en los países accionistas del Grupo del Banco.

En el ejercicio de 2007, se elaboró una versión preliminar de una nueva norma, que fue presentada a los Comités de Personal y Auditoría. Están realizándose nuevas consultas con la Asociación de Personal, expertos externos y otras personas según se estima necesario. La administración prevé volver a presentar ante los Comités de Personal y Auditoría una versión revisada de la norma durante el primer trimestre del ejercicio de 2008 y obtener la aprobación del Directorio poco después.

## VI. FORMULACIÓN DE POLÍTICAS Y SERVICIOS DE ASESORÍA

Durante el ejercicio de 2007, el INT jugó un papel fundamental entre los bancos multilaterales de desarrollo y dentro del Grupo de trabajo conjunto de las instituciones financieras internacionales para combatir la corrupción (Grupo de trabajo conjunto de las IFI) en la tarea de simplificar las políticas y los procedimientos del Grupo del Banco Mundial y de sus organizaciones asociadas. Además, el INT participó activamente en la elaboración de un nuevo conjunto de reformas del sistema de sanciones del Grupo del Banco, así como en la tarea de lograr la aprobación del Directorio y ponerlo en práctica. Dichas reformas incluyen la incorporación de la “práctica obstructiva” como una nueva falta sancionable.

### REFORMA DEL SISTEMA DE SANCIONES

En julio de 2004, el Directorio Ejecutivo del Grupo del Banco aprobó un documento titulado *Reform of the World Bank's Sanctions Process* (Reforma del proceso de sanciones del Banco Mundial). Las reformas se redactaron a la luz de la experiencia obtenida por el Grupo del Banco con el proceso de sanciones administrativas y de las recomendaciones formuladas en el Informe Thornburgh de 2002<sup>25</sup>. El objetivo de estas reformas consistía en incrementar la eficiencia, eficacia, transparencia y objetividad del proceso de sanciones.

En agosto de 2006, el Grupo del Banco aprobó una serie de reformas adicionales al sistema de sanciones basadas en la labor del Grupo de trabajo conjunto de las IFI (véase más abajo el apartado correspondiente) con el fin de garantizar la coherencia en el tratamiento de los actos de fraude y corrupción cometidos en el marco de

proyectos financiados por el Banco en todo el mundo y de incrementar la eficacia del proceso de investigación. Estas normas ayudarán a crear condiciones equitativas entre las diversas personas y entidades involucradas en los proyectos que financia el Banco.

Como consecuencia de estos dos conjuntos de reformas, en el ejercicio de 2007 se pusieron en práctica los siguientes cambios:

- El Comité de Sanciones fue reemplazado por la Junta de Sanciones, que en la actualidad está compuesta por personal del Grupo del Banco y por miembros ajenos a la institución. Sus integrantes son designados por el Directorio Ejecutivo sobre la base de las recomendaciones formuladas por el Presidente.
- Se ha creado el cargo de Oficial de Evaluación y Suspensiones (OES) para que su titular intervenga como un primer nivel de examen. El OES se ocupa de realizar la evaluación inicial respecto de la suficiencia de las pruebas presentadas por el INT en contra del acusado. El OES puede devolver el caso al INT por falta de pruebas y además suspender temporariamente todos los contratos hasta tanto se resuelva el proceso disciplinario. El OES también recomienda una sanción a la Junta de Sanciones (el segundo nivel) —que habrá de aplicarse si el acusado no impugna el cargo— y está facultado para emitir una suspensión temporaria que impida al demandado presentarse a licitaciones de contratos financiados por el Banco hasta que el caso se resuelva.

### LOGROS

- Contribuciones importantes en las tareas preparatorias que condujeron a que el Directorio aprobara reformas de gran envergadura del sistema de sanciones del Grupo del Banco.
- Ampliación del asesoramiento y las orientaciones en materia de mitigación de riesgos.
- Liderazgo en la armonización de las definiciones de fraude y corrupción entre las distintas instituciones financieras internacionales.
- Mejor manejo de los casos relacionados con fondos fiduciarios.

25 “Report Concerning the Debarment Processes of the World Bank” (Informe sobre los procesos de inhabilitación aplicados en el Banco Mundial), presentado por un equipo de expertos externos liderado por Richard Thornburgh, ex fiscal general de los Estados Unidos y ex vicesecretario general de las Naciones Unidas, el 1 de abril de 2002 y revisado el 14 de agosto de 2002.



- La Junta de Sanciones decide cuáles son las medidas disciplinarias adecuadas, a diferencia del Comité de Sanciones, cuyo papel se limitaba a recomendar mientras que la decisión final estaba en manos del Presidente. El Presidente ya no forma parte del proceso de sanciones.
- A fin de permitir mayor flexibilidad a la hora de imponer sanciones, se incorporaron incentivos para los contratistas que voluntariamente revelen información acerca de actos de fraude y corrupción, admitan su culpabilidad o cooperen en la investigación.
- La Junta de Sanciones dispone de mayor flexibilidad en lo que respecta a los tipos de sanciones, como la inhabilitación condicionada y la inhabilitación con levantamiento condicionado.
- El sistema de sanciones se ha ampliado de modo de abarcar también a la Corporación Financiera Internacional (IFC) y al Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI)<sup>26</sup>.
- Se adoptaron las definiciones ampliadas de práctica corrupta, fraudulenta, coercitiva y colusoria que se acordaron entre los bancos multilaterales de desarrollo. El Grupo del Banco amplió con estas modificaciones el alcance del sistema de sanciones más allá del área de adquisiciones de modo que comprenda todos los aspectos de un proyecto, incluida su gestión financiera y la ejecución.
- Se incorporó una nueva falta sancionable, la "práctica obstructiva", que se define como la obstrucción deliberada de las investigaciones del Grupo del Banco sobre fraude y corrupción. Esto facilitará el cumplimiento de la cláusula de auditoría del Grupo del Banco mediante la cual se concede acceso a los libros y registros del contratista referidos a contratos financiados por el Banco.
- En las nuevas Normas contra la corrupción se establecen las obligaciones de los prestatarios y otros receptores de los fondos de préstamos con el objetivo de evitar y combatir el fraude y la corrupción en relación con el uso de dichos fondos. Estas normas, al igual que las versiones revisadas de las Normas sobre adquisiciones y Normas para la contratación de consultores, recogen las nuevas definiciones.

Gracias a este nuevo sistema de sanciones, una empresa ya no puede librarse de una sanción cuando obstaculiza una investigación, por ejemplo, destruyendo pruebas. Asimismo, ahora es también punible la conducta de un banco comercial cuando, por ejemplo, exige comisiones ilegales durante el ejercicio de su función como intermediario financiero al otorgar subpréstamos a beneficiarios locales con los fondos de un préstamo del Grupo del Banco. Análogamente, una ONG contratada por el prestatario como organismo de ejecución de un proyecto financiado por el Banco tampoco puede librarse de una medida disciplinaria si incurre en prácticas corruptas o fraudulentas.

La mayor amplitud del rango de actividades relacionadas con proyectos, faltas y organismos contemplados en el nuevo sistema representa para el INT tanto desafíos como oportunidades. Por un lado, cabe esperar un mayor número de denuncias de fraude y corrupción puesto que ya no es necesario que las faltas se relacionen sólo con adquisiciones ni con proyectos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF). Por el otro lado, se facilita la investigación de las denuncias gracias al mayor acceso a las pruebas y a los incentivos que se ofrecen a los demandados para cooperar con la investigación.

Desde que se aprobaron las reformas del sistema de sanciones en 2006, cada uno de los organismos del Grupo del Banco ha formulado sus propias normas contra la corrupción en consonancia con las leyes y convenciones internacionales pertinentes. Además, el INT ha comenzado a ajustar sus políticas y protocolos para reflejar los cambios. Los Oficiales de Evaluación y Suspensiones del BIRF/AIF, la IFC, el OMGI y la unidad del Banco que se ocupa de otorgar garantías parciales contra riesgos comenzaron a ejercer sus funciones en marzo de 2007. Los miembros de la Junta de Sanciones también fueron designados en marzo de 2007 y la nueva Junta se reunió por primera vez en junio de ese año.

## EL GRUPO DE TRABAJO CONJUNTO DE LAS IFI

Durante las Reuniones Anuales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) celebradas en septiembre de 2006 en Singapur, las autoridades máximas del Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de

26 Debido a que las operaciones con el sector privado responden a un modelo diferente, se han introducido diversas modificaciones al proceso de sanciones, entre las que se incluye el nombramiento de Oficiales de Evaluación y Suspensiones y miembros de la Junta de Sanciones que cuentan con conocimientos especializados.

Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Interamericano de Desarrollo, el FMI y el Grupo del Banco Mundial aprobaron un marco destinado a prevenir y combatir el fraude y la corrupción en sus operaciones. Este acuerdo innovador se basó en la labor del Grupo de trabajo conjunto de las instituciones financieras internacionales para combatir la corrupción (Grupo de trabajo conjunto de las IFI)<sup>27</sup>.

Dicho marco incluía los siguientes acuerdos:

- Acuerdo, en principio, sobre la unificación de las definiciones de fraude, corrupción, colusión y coerción (véase el Recuadro 2 de la página 6).
- Acuerdo sobre principios y directrices comunes para las investigaciones.
- Acuerdo para mejorar el intercambio de información, según se considere apropiado y con la debida atención a la confidencialidad, en las investigaciones de prácticas fraudulentas y corruptas.
- Acuerdo sobre principios generales de diligencia debida para proteger la integridad relacionados con las decisiones de inversión y financiamiento del sector privado.
- Acuerdo para analizar con más detalle el modo en que las instituciones pueden respaldar las medidas adoptadas por otra entidad respecto de la observancia y el cumplimiento de las normas.

Un resultado importante de estos acuerdos fue la primera inhabilitación cruzada puesta en práctica por el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo respecto de Lahmeyer International GmbH, una empresa que el Banco Mundial había inhabilitado en noviembre de 2006 (véase el Recuadro 17).

## LABOR DEL GRUPO DEL BANCO CON RESPECTO AL BUEN GOBIERNO Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN (BGLC)

En un esfuerzo a nivel de todo el Grupo del Banco y cuyo propósito consiste en fortalecer el buen gobierno y profundizar la lucha contra el fraude y la corrupción en los países miembros, el Directorio Ejecutivo aprobó en marzo de 2007 una estrategia denominada *Intensificación de la labor del Grupo del Banco Mundial*

*con respecto al buen gobierno y la lucha contra la corrupción* (BGLC). En la estrategia se exponen las razones que justifican un mayor énfasis del Grupo del Banco en las cuestiones relacionadas con el BGLC y se delinean en términos generales los tipos de actividades que pueden respaldar y fortalecer los resultados que un país obtiene en este ámbito. Además de mejorar la gestión de gobierno de un país, la estrategia tiene como objetivo garantizar la aplicación de las más estrictas normas fiduciarias en las operaciones financiadas por el Banco, en gran parte evitando las oportunidades para cometer fraude y corrupción mediante la mejora del diseño de los proyectos, una mayor difusión y participación y el fortalecimiento de los procesos de seguimiento y supervisión.

Las investigaciones del INT de las prácticas de fraude y corrupción en los proyectos financiados por el Banco y el uso de instrumentos proactivos como el Programa de revelación voluntaria de información (PRVI) y el examen detallado de la ejecución de los proyectos constituyen una parte integral de la nueva estrategia elaborada por el Grupo del Banco Mundial para ayudar a los países a combatir el fraude y la corrupción y fortalecer sus instituciones. Cuando, en el curso de sus investigaciones, el INT detecte fraude o corrupción en proyectos financiados por el Banco, el Grupo del Banco sancionará públicamente a las empresas corruptas y promoverá la adopción de medidas de seguimiento tanto por parte del gobierno como dentro de la propia institución. Además, según la estrategia de BGLC, el Grupo del Banco debe incluir en mayor grado medidas de mitigación del fraude y la corrupción en el diseño de los proyectos, utilizando para ello las enseñanzas derivadas de las investigaciones del INT con respecto a las salvaguardias eficaces contra la corrupción y a los procesos de debida diligencia. En la estrategia de BGLC también se recomienda ampliar la difusión de los resultados de las investigaciones del INT y de las prácticas recomendadas que de ellas resulten, y emprender una capacitación y concienciación más explícitas de los equipos de trabajo para que aprendan a detectar los indicadores de fraude y corrupción.

## ASESORÍA EN MATERIA DE OPERACIONES

Durante este ejercicio, el INT amplió sus esfuerzos para brindar asesoría al personal de operaciones aprovechando lo aprendido durante sus investigaciones. En las conversaciones con los equipos a cargo de proyectos del Grupo del Banco, el INT analiza qué riesgos de fraude

<sup>27</sup> El Grupo de trabajo conjunto de las IFI fue creado en febrero de 2006 por las autoridades máximas del Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Europeo de Inversiones a fin de formular una estrategia coherente y armonizada de lucha contra la corrupción en las actividades y las operaciones de las instituciones miembros.

### Inhabilitación cruzada: Resultado de una mayor cooperación entre los bancos multilaterales de desarrollo

En lo que constituyó el primer caso de inhabilitación cruzada puesta en práctica por un banco multilateral de desarrollo, el 26 de febrero de 2007, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), con sede en Londres, declaró que Lahmeyer International GmbH se encontraba inhabilitada para recibir contratos financiados por el BERD en el futuro hasta tanto la empresa hubiera puesto en marcha un programa de lucha contra la corrupción que resultara satisfactorio para el organismo.

La inhabilitación cruzada significa que se declara a una empresa o a un individuo inadmisibles como contratista de una institución únicamente sobre la base de que se ha confirmado un hecho de fraude o corrupción y de que dicha empresa ha sido inhabilitada por otro banco, en este caso, el Banco Mundial. El anuncio formulado por el BERD acerca de la inhabilitación de Lahmeyer representó la primera vez que un banco multilateral de desarrollo emprendía una acción de esta naturaleza y podría incrementar significativamente el efecto disuasivo de todos los procesos disciplinarios del Grupo del Banco.

El concepto de la inhabilitación cruzada fue el resultado de una mayor cooperación entre las diversas instituciones financieras internacionales, que en septiembre de 2006 se reflejó en la elaboración de un marco para prevenir y combatir el fraude y la corrupción. La acción emprendida por el BERD corrobora su compromiso como integrante del Grupo de trabajo conjunto de las IFI para luchar contra la corrupción: el compromiso de analizar con más profundidad el modo en que las instituciones pueden respaldar las acciones emprendidas por otra entidad respecto de la observancia y el cumplimiento de las normas.

o corrupción pueden contener los diversos componentes de los proyectos y qué medidas de mitigación eficaces en función de los costos se pueden incluir.

La asesoría en materia de operaciones que ofrece el INT tiene como objetivo ayudar a que los equipos del Banco a cargo de las operaciones eviten: *i)* los riesgos definidos con demasiada vaguedad o amplitud; *ii)* la puesta en práctica de mecanismos de control que no mitigan eficazmente los riesgos; *iii)* las tensiones en la relación con el país de que se trate generadas a raíz de que no se discute con claridad y desde el comienzo lo que el Grupo del Banco espera del gobierno, y *iv)* la pérdida de recursos de otros donantes. En lo que respecta a las medidas de mitigación de los riesgos, durante el último año y medio, el INT ha recogido experiencias valiosas de la asesoría prestada a más de 50 equipos de proyectos sobre temas como mecanismos de manejo de reclamaciones, seguimiento a cargo de terceros, medidas para incrementar la transparencia, programas de difusión de información financiera y otros.

Hasta la fecha, los resultados de la asesoría del INT en materia de operaciones han sido alentadores tanto en términos de la mayor protección brindada a los proyectos contra posibles actos de fraude y corrupción como del logro de una relación de trabajo más estrecha con el personal de adquisiciones y de las Oficinas Regionales (véase el Recuadro 17). Una muestra del valor que reviste este tipo de asesoría fue el premio a la lucha contra la corrupción otorgado por la Red sobre Infraestructura al equipo a cargo del proyecto vial de Paraguay, proyecto que el INT había apoyado con asesoramiento sobre identificación y mitigación de riesgos y para el cual había ayudado a establecer relaciones de colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo.

### INVESTIGACIONES RELACIONADAS CON FONDOS FIDUCIARIOS

Durante el ejercicio de 2007, el INT adoptó diversas medidas para mejorar el manejo de las investigaciones relacionadas con fondos fiduciarios. En colaboración con asociados en las Vicepresidencias de Movilización de Financiamiento en Condiciones Concesionarias y Asociaciones Mundiales (CFP); Contraloría, Estrategia y Gestión de Recursos (CSR), y la Unidad responsable de la garantía de calidad y el cumplimiento de los convenios de fondos fiduciarios (TQC), el INT estableció un Comité

## Colombia: Proyecto de abastecimiento de agua y saneamiento de La Guajira: El desafío del buen gobierno en el sector de infraestructura

En 2007, el Directorio del Grupo del Banco aprobó una importante operación destinada a satisfacer las urgentes necesidades de los pobres del departamento de La Guajira, uno de los estados menos desarrollados y más empobrecidos de los 32 estados colombianos. Una de las necesidades más críticas de sus 520.000 habitantes (de los cuales aproximadamente el 42% son indígenas de la etnia wayúu) es el suministro adecuado de agua y de servicios de saneamiento. Entre otros problemas, la cuestión del buen gobierno —definida en términos amplios— sigue siendo un obstáculo fundamental que impide mejorar la calidad de los servicios de abastecimiento de agua en La Guajira. El diseño de la operación respaldada por el Banco establece explícitamente mecanismos para mejorar la gestión y el gobierno del sector, que comprende también incrementar la transparencia y la rendición de cuentas.

Durante la etapa de preparación, el equipo a cargo del proyecto procuró el asesoramiento del INT a fin de elaborar un enfoque claramente formulado para las medidas de lucha contra la corrupción que se aplicarían en la operación. La amplia experiencia del INT resultó muy valiosa, ya que brindó al equipo ejemplos de buenas prácticas y mecanismos para analizar las complejas interacciones y relaciones entre los agentes institucionales y las oportunidades para incurrir en prácticas corruptas o fraudulentas.

El INT orientó al equipo acerca de cómo analizar la estructura del proyecto y lograr que las distintas partes interesadas colaboraran en la identificación de los aspectos más críticos para la lucha contra la corrupción en el marco de esta operación. A sugerencia del INT, el equipo realizó consultas con las partes interesadas y pudo elaborar una estrategia detallada para la transparencia y la rendición de cuentas. La estrategia incluye medidas de mitigación de riesgos tales como un sitio web público que contiene toda la información relativa a la adjudicación de los contratos, un mecanismo de supervisión a cargo de la comunidad y la designación de un funcionario local exclusivamente dedicado a supervisar el proyecto. La estrategia recibió los elogios de numerosos miembros del Directorio Ejecutivo del Grupo del Banco y se ha convertido en una importante herramienta de difusión y comunicación a medida que el proyecto se aproxima a la etapa de ejecución.

de Fondos Fiduciarios con el objetivo de contribuir a encarar las cuestiones relativas a posibles denuncias de malversación de los recursos que el Grupo del Banco administra a través de diversos fondos fiduciarios. Hasta el momento, el Comité se ha reunido en cuatro ocasiones para analizar la cartera actual de denuncias vinculadas con fondos fiduciarios (algo similar a las sesiones informativas que el INT realiza para las Oficinas Regionales), cuestiones relativas a los mecanismos de control, relaciones con los donantes, impacto en los estados financieros y deficiencias normativas.

Por otro lado, el INT comenzó a difundir entre las unidades integrantes de este Comité los informes de indagación preliminar correspondientes a las denuncias relacionadas con fondos fiduciarios a fin de recabar comentarios. Las contribuciones recibidas hasta el momento han sido muy valiosas para el INT a la hora de establecer prioridades entre los casos y analizar otras posibles fuentes de información. Además, el Comité está elaborando un protocolo para definir con más claridad la relación entre el INT y CFP, CSR y TQC. En dicho protocolo se incluirán las responsabilidades de cada unidad.

## VII. COMUNICACIONES Y DIFUSIÓN

### COMUNICACIONES Y CAPACITACIÓN

Durante el ejercicio de 2007, la administración superior del INT y muchos integrantes de este Departamento trabajaron para incrementar la transparencia de su labor. Se realizaron más de 160 presentaciones, sesiones informativas y otras actividades —incluida una gran cantidad de iniciativas para la difusión del PRVI (véase más adelante)— con el fin de explicar el mandato y la tarea del INT. Se llevó a cabo este número extraordinario de presentaciones a pesar de la carga de trabajo adicional que conllevó el DIR de la India y el Panel de Examen Independiente.

Además de los numerosos diálogos celebrados dentro y fuera del Grupo del Banco, durante este ejercicio económico el INT realizó un esfuerzo enorme para actualizar sus sitios web internos y externos, mejorando tanto su diseño como su contenido.

El mensaje más importante que transmitió el Departamento se refería a su objetivo de acercarse al área de operaciones compartiendo información acerca de las investigaciones en curso y las enseñanzas recogidas y brindando ideas sobre medidas de mitigación de riesgos a fin de garantizar que los proyectos cumplan sus objetivos. El personal de la Unidad de Investigaciones Internas también continuó con su labor de difusión de los derechos y obligaciones del personal en lo que respecta a la conducta indebida y alentó a los funcionarios a presentarse directamente al INT o a través de las diversas vías a su disposición cuando estuvieran al tanto de casos de fraude, corrupción o conducta indebida del personal.

En febrero de 2007, el INT publicó el *Informe anual sobre integridad del Grupo del Banco Mundial, ejercicios de 2005 y 2006*. El informe y el comunicado de prensa en el que se anunciaba su publicación se tradujeron del inglés a otros idiomas<sup>28</sup> y se publicaron en el sitio web de la institución. Numerosos medios de comunicación internacionales, agencias de noticias y diarios económicos y financieros de primera línea se hicieron eco del informe y, en algunos casos, incluyeron entrevistas con la Directora y la administración superior del INT.

El Departamento también realizó dos sesiones de información técnica ante el Directorio del Grupo del Banco durante el ejercicio de 2007. Además, llevó a

cabo numerosas presentaciones y sesiones informativas individuales para los Directores Ejecutivos y Directores Ejecutivos Suplentes que se incorporaron al Grupo del Banco durante el ejercicio.

El INT respondió a las numerosas solicitudes de sesiones informativas formuladas por representantes de autoridades nacionales y organismos como la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, el Banco Asiático de Desarrollo y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, así como por representantes de varias asociaciones empresarias nacionales.

La inhabilitación de Lahmeyer International GmbH dictaminada por el Comité de Sanciones<sup>29</sup> del Grupo del Banco se dio a conocer mediante un comunicado de prensa en noviembre de 2006 y fue ampliamente difundida por los medios de información internacionales. Como resultado de la gran publicidad de esta medida, varias empresas privadas y estudios jurídicos solicitaron información acerca del PRVI.

En los casos en los que resultaba posible y práctico, el personal del INT que se encontraba de misión en el curso de una investigación aprovechó las visitas para ponerse en contacto con el personal de la oficina del Banco en el país en cuestión. Además, el personal de la Unidad de Investigaciones Externas utilizó las sesiones mensuales en las que informaba a las Oficinas Regionales acerca del estado de las investigaciones externas del INT para analizar cuestiones relativas a la mitigación de los riesgos en los proyectos. Durante el ejercicio de 2007 continuaron celebrándose los talleres que el INT había puesto en marcha en forma experimental en el ejercicio anterior para capacitar a los integrantes de los equipos de proyectos en la identificación de actividades de fraude y corrupción en los proyectos. En estos talleres se incluyen estudios de casos de planes reales de fraude y corrupción, así como herramientas para identificarlos. Por ejemplo, el taller sobre control de calidad organizado para la Oficina Regional de África, que se extendió a lo largo de una semana, incluyó diversos módulos dictados por el INT que duraron un día y medio en total. Dichos módulos abarcaban capacitación práctica sobre indicadores de fraude y corrupción y protocolos sobre cómo y cuándo ponerse en contacto con el INT para limitar el impacto de esas prácticas en los proyectos.

28 Los otros idiomas fueron árabe, chino, español, francés y ruso.

29 Ésta fue la última decisión del Comité de Sanciones antes de que fuera reemplazado por la Junta de Sanciones.

El INT participó de numerosos seminarios sobre adquisiciones dirigidos a jefes de equipo de proyectos en la Oficina Regional de África. En dichos encuentros, el INT tenía a su cargo un módulo de una hora de duración en el que brindaba a los jefes de equipo las herramientas de alerta temprana y las políticas y procedimientos para utilizar esas herramientas. Las presentaciones eran seguidas por debates francos acerca del fraude y la corrupción en los proyectos de esa Oficina Regional. El comentario más frecuente en relación con estos seminarios hacía referencia a la necesidad de recibir más capacitación de este tipo.

El INT también siguió desempeñando un papel de importancia en el Foro de bancos multilaterales de desarrollo, actualmente en curso, en el que se analizan las áreas de cooperación y armonización de procesos y procedimientos relativos a la investigación y prevención del fraude y la corrupción (véase el apartado “Grupo de trabajo conjunto de las IFI” en el Capítulo VI). Como en el pasado, el INT también participó de la Conferencia anual de investigadores internacionales celebrada en Viena en mayo de 2007.

## COMUNICACIONES RELATIVAS A LA PUESTA EN MARCHA DEL PRVI

El 1 de agosto de 2006, el Directorio Ejecutivo aprobó formalmente los elementos programáticos del Programa de divulgación voluntaria de información (PRVI), un instrumento proactivo para combatir la corrupción que se describe en el Capítulo IV. Inmediatamente después de la aprobación del Directorio, el INT emitió un comunicado de prensa traducido a varios idiomas para que fuera distribuido en todo el mundo y lanzó un sitio web destinado exclusivamente al PRVI, tanto dentro de la red interna como en el sitio externo del Banco. Allí se

incluyen detalles de todos los elementos del programa y una amplia sección de preguntas y respuestas. Además, se publicaron un folleto y un resumen de una página redactados en varios idiomas a fin de informar al público interno y externo acerca del PRVI. Dentro del Grupo del Banco, los funcionarios a cargo del PRVI presentaron el programa a varios equipos directivos de las Oficinas Regionales y Direcciones Sectoriales y al personal de la institución en dos reuniones abiertas y a través de la red interna.

En octubre de 2006, el equipo a cargo del PRVI realizó un viaje promocional a Europa y se reunió con representantes de asociaciones profesionales y de los países miembros, entre las que se encontraban la Cámara Internacional de Comercio, MEDEF (confederación empresarial francesa), la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, EuropeAid, el Banco Europeo de Inversiones, el Foro Internacional de Líderes Empresarios Príncipe de Gales, el Tesoro francés, Netherlands Development Finance Company y la Federación de la Industria Alemana. Debido a la falta de recursos pudo realizarse sólo una misión de este tipo durante el ejercicio de 2007. El equipo a cargo del PRVI prevé continuar con estas iniciativas de difusión en países de otras regiones durante el segundo semestre del ejercicio de 2008.

El personal del PRVI también mantuvo un diálogo constructivo con asociados de confianza como Transparencia Internacional en la ciudad de Washington, Berlín y Noruega; con la Iniciativa de Asociación contra la Corrupción (PACI) del Foro Económico Mundial, y con Transparent Agents and Contracting Entities (TRACE) International. Desde que se puso en práctica el PRVI, estas y otras organizaciones profesionales, asociaciones jurídicas y publicaciones del sector empresarial han escrito acerca del programa.



# VIII. ORGANIZACIÓN, DOTACIÓN DE PERSONAL Y RECURSOS

## ORGANIZACIÓN DEL INT

Durante el ejercicio de 2007, el Departamento de Integridad Institucional continuó adaptando su estructura organizativa a fin de afrontar la creciente demanda de sus servicios de investigación y asesoría. La Oficina del Director es responsable de las políticas, garantía de calidad, gestión de recursos y comunicaciones estratégicas. El Oficial Investigador Principal, que responde al Director, supervisa la Unidad de Investigaciones Externas, los exámenes detallados de la ejecución de los proyectos (DIR) y el Programa de revelación voluntaria de información (PRVI). También tiene a su cargo la Unidad Central de Admisión de Casos, creada recientemente, que se encarga del sistema de gestión de la información y de determinación de prioridades entre los casos. La Unidad de Investigaciones Internas también responde al Director del INT, quien depende directamente del Presidente del Banco Mundial. El INT depende en forma indirecta del Comité de Auditoría del Directorio Ejecutivo.

## DOTACIÓN DE PERSONAL Y RECURSOS DEL INT

Al 30 de junio de 2007, el Departamento de Integridad Institucional contaba con un total de 56 empleados, uno menos que en el ejercicio de 2006. La cantidad

de funcionarios profesionales con contratos de duración indefinida y a plazo fijo se incrementó en seis mientras que la de consultores profesionales se redujo en siete personas (véase el Cuadro 10). El personal dedicado a tareas administrativas y de apoyo al cliente (ACS) ascendía a 11 personas, al igual que en el ejercicio anterior. La cantidad de investigadores sumaba 32, con inclusión de tres consultores. Entre los especialistas restantes se contaban contadores forenses, especialistas en adquisiciones y en manejo de bases de datos, y personal de administración de recursos y de comunicaciones. El equipo del INT comprende personas de 29 nacionalidades que dominan 28 idiomas. Casi la mitad del personal del Departamento (46%) son mujeres. El INT continúa trabajando para atraer a un equipo de investigadores calificados más diverso.

El total de recursos presupuestarios asignados al INT en el ejercicio de 2007 ascendió a US\$14,04 millones (véase el Cuadro 11). En el ejercicio anterior, el INT había solicitado y obtenido un aumento complementario del presupuesto de US\$4,41 millones. En ese momento, el Departamento solicitó que dicho monto se entregara en la forma de un aumento de su presupuesto básico, puesto que se preveía que en los sucesivos ejercicios los compromisos del INT continuarían aumentando. La administración superior del Grupo del Banco accedió a este pedido.

CUADRO 10

### Niveles de dotación del personal (ejercicios de 2004 a 2007)

	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
Funcionarios del Grupo del Banco				
<b>Investigadores/otros especialistas</b>	28	33	32	38
<b>ACS/otro personal de apoyo</b>	9	9	6	6
<b>Subtotal</b>	37	42	38	44
Consultores/personal temporario				
<b>Investigadores/otros especialistas</b>	6	9	14	7
<b>ACS/otro personal de apoyo</b>	4	4	5	5
<b>Subtotal</b>	10	13	19	12
<b>Total de funcionarios y consultores</b>	<b>47</b>	<b>55</b>	<b>57</b>	<b>56</b>



## Presupuesto en millones de dólares estadounidenses (ejercicios de 2004 a 2007)

	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
<b>Asignación presupuestaria básica</b>	9,3	9,4	8,842	14,041
<b>Asignación adicional</b> (mitad del ejercicio)	0,6	1,3	4,416	0
<b>Presupuesto total autorizado</b>	<b>9,9</b>	<b>10,7</b>	<b>13,258</b>	<b>14,041</b>



## APÉNDICES

# APÉNDICE 1

## DATOS HISTÓRICOS

El Departamento de Integridad Institucional (INT) ha sido designado por el Grupo del Banco Mundial para investigar las denuncias de fraude y corrupción en los proyectos y operaciones financiados por el Banco Mundial y las alegaciones de conducta indebida del personal. También ayuda a mejorar la observancia de las políticas del Banco Mundial y a prevenir la corrupción y el fraude puesto que capacita al personal para que detecte e impida esas prácticas. Estas actividades contribuyen directamente a la misión de reducción de la pobreza que guía al Banco Mundial y permiten mejorar los resultados de la labor de desarrollo al garantizar que los fondos se destinen a los fines previstos.

La actual función de investigación del Banco Mundial se inició en una pequeña unidad del Departamento de Auditoría Interna en 1997. En 2001, se creó un nuevo departamento independiente denominado Integridad Institucional, cuyos primeros años se caracterizaron por un rápido crecimiento, la contratación externa para contar con los nuevos especialistas necesarios, la elaboración de los procedimientos y las políticas de operaciones, el ajuste de esas políticas a la luz de las experiencias posteriores y la incorporación de nuevos planes. Todo esto dio por resultado algunos éxitos iniciales importantes, además de las dificultades inevitables de todo crecimiento.

Desde entonces, dentro de la institución se fue afirmando la convicción de que la capacidad de detectar, desalentar y prevenir el fraude y la corrupción en relación con los proyectos del Banco debía estar incorporada en varios niveles de la organización en forma permanente, de manera análoga a los controles fiduciarios existentes en otras instituciones financieras.

Las actividades del INT continúan evolucionando. Por ejemplo, la puesta en marcha oficial del Programa de

revelación voluntaria de información ocurrida en el ejercicio de 2007, al cabo de una fase experimental de tres años de duración, fue un logro destacable. Se están tomando medidas adicionales para garantizar que los exámenes detallados sobre la ejecución de los proyectos resulten de máxima utilidad para el Grupo del Banco y los países prestatarios como instrumento para mejorar los mecanismos de control. Además, gracias a los comentarios de las partes interesadas, el proceso de investigación se somete a constantes mejoras mediante la formulación de nuevas políticas y procedimientos. Asimismo, se hace hincapié en la difusión clara de las actividades del INT entre el personal del Grupo del Banco y el público en general.

El diseño y la labor del Departamento han estado sometidos a exámenes externos desde un principio. Un reconocido experto, Richard Thornburgh, ex vicesecretario de las Naciones Unidas y ex procurador general de los Estados Unidos, preparó tres informes. El primero de ellos versaba sobre los mecanismos para abordar problemas de fraude y corrupción, el segundo se refería a los procesos de inhabilitación y el tercero trataba sobre las bases y disposiciones del documento titulado *Strategic Directions and Business Plan of the Department of Institutional Integrity* (Orientaciones estratégicas y plan de actividades del Departamento de Integridad Institucional). En el último informe se examinaban distintas formas de mejorar la calidad, la eficacia, la equidad y la eficiencia del proceso de investigación. El Directorio Ejecutivo tomó en cuenta esa evaluación externa de la idoneidad y el funcionamiento de las estructuras, los procedimientos, los recursos y el marco de gestión del INT al aprobar el primer plan trienal de trabajo de este Departamento. Los informes de Thornburgh y el plan de actividades del Departamento se encuentran publicados en el sitio web del Banco Mundial.

El Departamento de Integridad Institucional responde directamente al presidente del Banco Mundial y, en forma indirecta, al Comité de Auditoría del Directorio Ejecutivo.

# APÉNDICE 2

## TÉRMINOS DE REFERENCIA<sup>30</sup>

En cumplimiento de su misión de promover el desarrollo y reducir la pobreza, el Grupo del Banco Mundial<sup>31</sup> procura cerciorarse de que sus fondos, así como los que se le confían, se destinen a los fines previstos. El Grupo del Banco está empeñado en colaborar con los gobiernos para combatir el fraude y la corrupción. Asimismo, se ha comprometido a garantizar a su personal un ambiente de trabajo donde prevalezca la ética y no existan la discriminación, el acoso, las represalias ni la malversación de recursos del Grupo del Banco. Por ello ha creado el Departamento de Integridad Institucional (INT), al que ha encomendado un importante papel en pos de esos objetivos.

### Competencia

El Grupo del Banco ha asignado al INT la responsabilidad de investigar los casos de fraude y corrupción en sus operaciones. Le ha encomendado, asimismo, la tarea de investigar las denuncias de conducta indebida del personal del Grupo del Banco. En ambos casos, el INT informa de sus conclusiones a la administración superior. Además, colabora en actividades de prevención orientadas a proteger de la malversación los fondos del Grupo del Banco, así como los que se le confían, y a evitar el fraude y la corrupción en las operaciones de la institución.

### Independencia

Las actividades del INT deben desarrollarse al margen de influencias impropias o incluso de la percepción de tales influencias. Por ello, para garantizar una actuación independiente, el Director del INT responde directamente al Presidente del Grupo del Banco.

### Actividades

El INT mantiene líneas de comunicación efectivas que permiten al personal del Grupo del Banco y al público presentar al INT denuncias de conducta indebida del personal o de fraude y corrupción en proyectos del Grupo del Banco. El INT garantiza el carácter anónimo o confidencial de las denuncias. También lleva a cabo

investigaciones a fin de impedir que las denuncias falsas puedan dañar la reputación de personas o empresas acusadas injustamente.

*En su labor de investigación, el INT aplica sus conocimientos especializados y las enseñanzas extraídas de sus observaciones para recomendar a la administración superior medidas que tienen por objeto impedir la malversación de fondos del Grupo del Banco. El INT participa en la capacitación del personal del Grupo orientada a prevenir y detectar el fraude y la corrupción en el Grupo del Banco y sus proyectos. Además, idea medios proactivos de identificar y eliminar el fraude y la corrupción. Cuando corresponde, el INT prepara avisos de procedimiento de inhabilitación en los que recomienda declarar inhabilitadas para recibir la adjudicación de futuros contratos financiados por el Banco a las empresas que hubieran incurrido en prácticas fraudulentas o corruptas.*

El INT respeta los derechos de los miembros del personal del Grupo del Banco cumpliendo sus funciones con justicia, imparcialidad y profesionalismo y observando todas las normas pertinentes del Grupo del Banco. El INT también contribuye a promover las condiciones que permitan al personal del Grupo del Banco denunciar conductas indebidas sin temor de sufrir represalias. Como todos los miembros del personal, los integrantes del INT adhieren a los principios relativos al empleo del personal, al Reglamento del Personal y a otras políticas pertinentes del Grupo del Banco. El INT es responsable de establecer sus procedimientos internos y de garantizar que sean coherentes con aquellas prácticas de investigación en organizaciones internacionales que gocen de reconocimiento externo. Al tratar con empresas y con personas no empleadas por el Grupo del Banco, el INT actúa de manera justa y profesional, sin desatender su obligación de proteger los bienes y la reputación del Grupo del Banco.

### Acceso

En sus investigaciones, el personal del INT tiene acceso ilimitado a todos los registros, documentos y activos físicos del Grupo del Banco, con sujeción a las siguientes condiciones:

<sup>30</sup> Véase *The Department of Institutional Integrity Strategic Directions and Business Plan: A Summary* (Orientaciones estratégicas y plan de actividades del Departamento de Integridad Institucional: Resumen), Informe del Directorio Ejecutivo N.º 29756, 10 de julio de 2003.

<sup>31</sup> El Grupo del Banco Mundial está integrado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento, la Corporación Financiera Internacional, el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.

- El acceso a los contenidos de los archivos informáticos y otros registros electrónicos se permitirá de acuerdo con la política detallada de seguridad de la información.
- Se permitirá el acceso a los expedientes del personal conforme a la Norma 2.01 del Reglamento del Personal ("Carácter confidencial de la información personal").
- El acceso a los expedientes médicos se ajustará a la Norma 2.02 del Reglamento del Personal ("Carácter confidencial de la información médica y las historias clínicas"). Tales registros no estarán a disposición del personal del INT sin la autorización expresa del funcionario o la persona a los que ellos se refieran.
- El acceso a los registros de los servicios que integran el Sistema de Solución de Conflictos, como la Oficina del Ombudsman y la Oficina de Mediación, se ajustará a las normas del Reglamento del Personal en las que se dispone la creación de tales oficinas. En el caso de algunos de esos servicios, el personal del INT no puede acceder a los registros sin la autorización expresa del funcionario en cuestión.
- El acceso del INT a cualquiera de los documentos en posesión del Grupo del Banco que estuvieran

alcanzados por un acuerdo de confidencialidad con una entidad externa sólo se permitirá de conformidad con tal acuerdo.

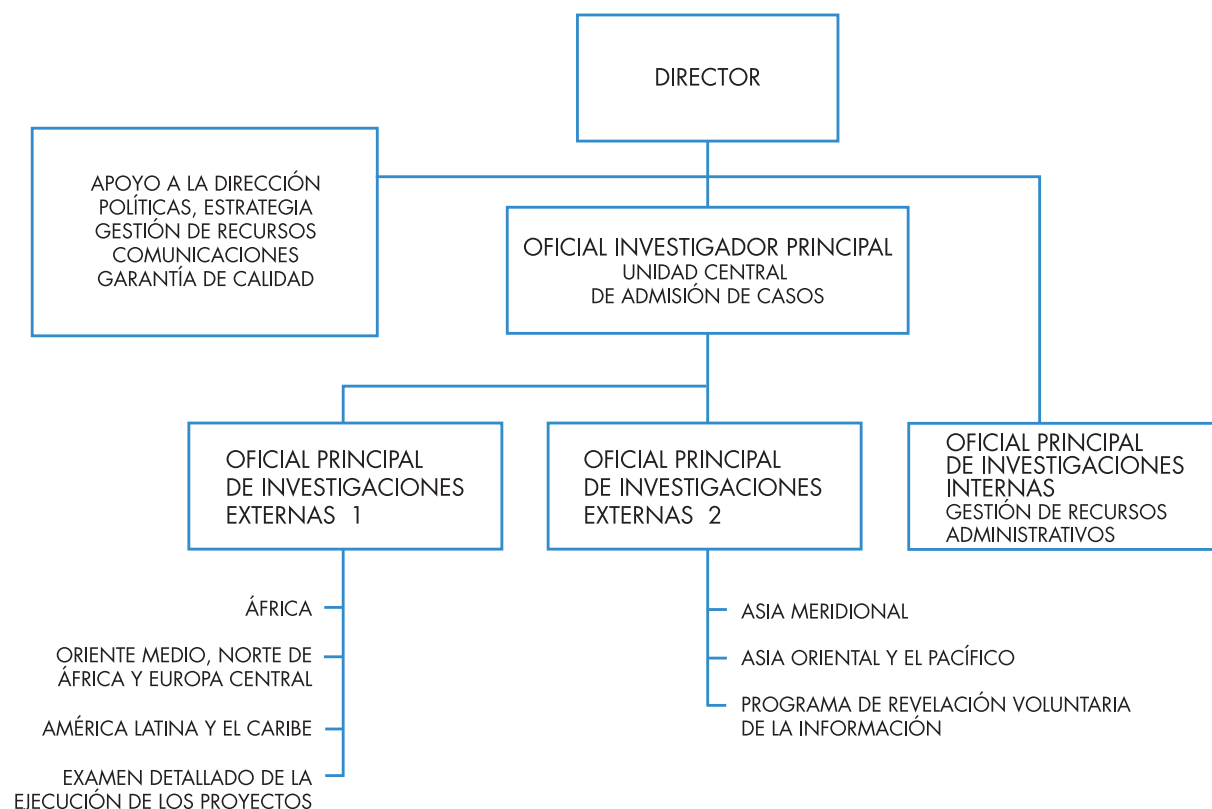
Asimismo, el personal del INT podrá ponerse en contacto con todos los funcionarios del Grupo del Banco para obtener información pertinente a las investigaciones, de acuerdo con lo dispuesto en la Norma 8.01 del Reglamento del Personal.

### Relaciones de colaboración

El INT trabaja directamente con la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos en cuestiones vinculadas a la condición jurídica del Grupo del Banco y su personal o sus privilegios e inmunidades, incluidos los procedimientos de inhabilitación y los contactos con las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley. Además, coordina su actuación con la del Departamento de Auditoría Interna y el Departamento de Evaluación de Operaciones con el propósito de garantizar la eficiencia y la eficacia de la labor de los tres departamentos. Por último, el INT colabora con la Oficina de Ética y el Instituto del Banco Mundial para diseñar y ofrecer actividades apropiadas de capacitación y sensibilización para el personal y los clientes del Grupo del Banco.

# APÉNDICE 3

## ORGANIGRAMA





# APÉNDICE 4

## TENDENCIAS EN EL VOLUMEN DE CASOS: EJERCICIOS DE 1999 A 2007

### VOLUMEN TOTAL DE CASOS INVESTIGADOS

	Ej. de 1999	Ej. de 2000	Ej. de 2001	Ej. de 2002	Ej. de 2003	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
<b>Casos traspasados del ejercicio anterior</b>	–	66	227	470	430	321	318	243	294
<b>Casos nuevos</b>	167	400	545	550	339	354	352	292	239
<b>Casos cerrados</b>	101	239	297	590	448	341	427	241	301
<b>Total al final del ejercicio</b>	<b>66</b>	<b>227</b>	<b>470</b>	<b>430</b>	<b>321</b>	<b>318</b>	<b>243</b>	<b>294</b>	<b>232</b>

### VOLUMEN TOTAL DE CASOS INTERNOS INVESTIGADOS

	Ej. de 1999	Ej. de 2000	Ej. de 2001	Ej. de 2002	Ej. de 2003	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
<b>Casos traspasados del ejercicio anterior</b>	–	19	52	109	112	71	94	77	86
<b>Casos nuevos</b>	91	160	176	137	125	151	117	102	123
<b>Casos cerrados</b>	72	127	119	134	160	118	134	93	152
<b>Total al final del ejercicio</b>	<b>19</b>	<b>52</b>	<b>109</b>	<b>112</b>	<b>77</b>	<b>94</b>	<b>77</b>	<b>86</b>	<b>57</b>

### VOLUMEN TOTAL DE CASOS EXTERNOS INVESTIGADOS

	Ej. de 1999	Ej. de 2000	Ej. de 2001	Ej. de 2002	Ej. de 2003	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007
<b>Casos traspasados del ejercicio anterior</b>	–	47	175	361	318	244	224	166	208
<b>Casos nuevos</b>	76	240	369	413	214	203	235	190	116
<b>Casos cerrados</b>	29	112	178	456	288	223	293	148	149
<b>Total al final del ejercicio</b>	<b>47</b>	<b>175</b>	<b>361</b>	<b>318</b>	<b>244</b>	<b>224</b>	<b>166</b>	<b>208</b>	<b>175</b>

# APÉNDICE 5

## PROCESO DE LAS INVESTIGACIONES EXTERNAS

El Departamento de Integridad Institucional (INT) recibe denuncias de fraude y corrupción a través de su línea telefónica directa, por fax, correo electrónico o correo postal. Además, el INT ha contratado a una prestigiosa empresa para que reciba las denuncias a través de un número telefónico gratuito y mediante llamadas de cobro revertido provenientes de cualquier país y en una gran variedad de idiomas. Esto permite a los denunciantes comunicarse con el INT en forma anónima sin temor a que se divulgue su identidad. Cuando el INT recibe una denuncia, la Unidad Central de Admisión de Casos (CCI) pone en marcha el escrutinio y la evaluación inicial (indagación preliminar) a fin de determinar si la denuncia recibida es creíble a primera vista y si se relaciona con actividades respaldadas por el Grupo del Banco Mundial. La evaluación inicial de la CCI comprende la redacción de un informe de indagación preliminar en el que se brinda un resumen preciso de la denuncia y se evalúa el impacto que las supuestas prácticas corruptas podrían tener sobre la reputación del Grupo del Banco, sus finanzas y sus objetivos de desarrollo. El caso se clasifica entonces según una serie de criterios. Esta clasificación se efectúa luego de consultar con los funcionarios del Grupo del Banco competentes en las vicepresidencias regionales afectadas, pero la decisión final queda en manos del INT.

Dado que los recursos que se necesitarían para investigar cada uno de los casos de posible fraude y corrupción exceden en mucho los disponibles, a partir del ejercicio de 2004, el Directorio Ejecutivo del Grupo del Banco autorizó al INT a emplear un sistema de prioridades en el manejo de los casos externos. Según cómo se los clasifique, los casos son considerados de alta, mediana o baja prioridad. Los casos de baja prioridad generalmente se cierran sin realizar investigaciones ulteriores; no obstante, toda la información pertinente se ingresa en el sistema de bases de datos del INT (INIS) para que pueda ser utilizada como referencia y en análisis futuros. Dichos casos podrán reabrirse si el INT recibe información adicional. La clasificación de los casos se determina en consulta con los equipos de las oficinas regionales del Grupo del Banco, pero la decisión final está a cargo del INT.

Desde el ejercicio de 2004, el INT ha investigado la mayoría de los casos de alta y mediana prioridad, según los recursos disponibles. El criterio de clasificación variaba de una región a otra, por lo que es posible que haya habido disparidades en la prioridad otorgada a las diversas denuncias. No obstante, a partir del ejercicio de 2008 el INT ha puesto en práctica un nuevo enfoque con el que se unifican los criterios de clasificación de las acusaciones y en el que se dispone que todos los casos de “alta prioridad” se investiguen activamente. Esto requerirá un enfoque selectivo para la clasificación, basado en las prioridades y los recursos disponibles. Todos los casos restantes se clasificarán como de prioridad mediana o baja.

Los casos de prioridad mediana se examinan una vez al mes a fin de determinar si corresponde modificar su clasificación en función de los nuevos casos. Si se recibe nueva información o si se dispone de recursos adicionales, estos casos pueden pasar a la categoría de alta prioridad. Los casos de baja prioridad se cierran automáticamente al cabo de los 30 días si no se obtiene ninguna otra información adicional que justifique una modificación del tipo de prioridad. Puede volver a analizarse la posibilidad de investigar estos casos si es que se recibe información adicional que permita suponer que se justificaría otorgarle una prioridad más alta. Este enfoque posibilita un manejo más realista y eficaz de las investigaciones más importantes. También permite una comunicación más eficaz con las oficinas regionales acerca del estado de las investigaciones<sup>32</sup>.

La CCI registra en el INTIS toda la información correspondiente a cada denuncia. Dicha información incluye las comunicaciones con los demandantes, la correspondencia mantenida dentro de la oficina y con otras unidades respecto del proyecto y las empresas mencionadas en la denuncia, y todos los documentos referidos al asunto.

La duración de la investigación dependerá de diversos factores, entre los que se cuentan la ubicación geográfica de los testigos, su predisposición a colaborar con el INT, la ubicación geográfica y disponibilidad de documentos clave y la disponibilidad de personal del INT. Las tareas de investigación comprenden la

32 El oficial principal de investigaciones y el jefe del equipo regional pertinente del INT se reúnen por lo general una vez al mes con el director de Operaciones y el gerente de Adquisiciones de cada oficina regional. Además, el INT informa a la oficina regional correspondiente inmediatamente después de cada misión de investigación y entrega informes finales al director o al gerente cargo del país en cuestión en los que constan los resultados de las investigaciones.

recopilación y el examen de documentos (contratos, informes de evaluación de contratos, informes sobre la ejecución de los proyectos, etc.), visitas sobre el terreno para entrevistar a personas relacionadas con el caso, observación del proyecto en su estado actual de ejecución y redacción de informes.

Una vez finalizada la investigación, los resultados posibles son tres. El caso queda confirmado si las pruebas son suficientes como para mostrar que lo más probable es que se haya cometido la supuesta conducta indebida. El caso se declara no confirmado si las pruebas no son concluyentes e infundado si las pruebas son suficientes para demostrar que la supuesta conducta indebida no ocurrió. Luego se envía un informe final de la investigación a la Oficina del Presidente, las vicepresidencias regionales y los sectores afectados y a los demás funcionarios involucrados. En dicho informe constan las conclusiones del INT y sus recomendaciones para incrementar la vigilancia en lo que respecta al fraude y la corrupción.

Una vez que se emite el informe final de la investigación, el caso está en condiciones de cerrarse. La CCI es

la única unidad que puede cerrar un caso. Esto se produce cuando el investigador asignado ha redactado el memorando de cierre de caso y el oficial principal de integridad institucional ha autorizado el cierre. En ese momento, la CCI verifica que el proceso se encuentre plenamente documentado y que todas las pruebas reunidas y los legajos hayan sido presentados debidamente para proceder a su archivo.

Otros documentos elaborados a partir de las investigaciones incluyen los informes de remisión, en los que el INT, en colaboración con la oficina regional o la oficina del país, transmite formalmente las conclusiones y recomendaciones de la investigación de algún caso en particular al país prestatario o al gobierno donante, y las investigaciones de seguimiento realizadas por el INT, cuando corresponde.

Las denuncias que resultan confirmadas se presentan ante el Oficial de Evaluación y Suspensiones (véanse los Apéndices 7 y 8). La identidad de las personas y empresas sancionadas y la pena impuesta se dan a conocer públicamente en el sitio web del Grupo del Banco.

# APÉNDICE 6

## PROCESO DE LAS INVESTIGACIONES INTERNAS

El principal objetivo de una investigación formal es determinar si hay suficientes pruebas para: i) confirmar una acusación de conducta indebida, lo cual, a su vez, da a la institución los medios para lograr que el infractor responda por sus acciones, o ii) refutar la acusación (es decir, demostrar su falsedad) y exonerar de toda culpa al acusado. Si las pruebas no son concluyentes o si la indagación preliminar es inespecífica, la denuncia se califica como no confirmada, ya que siempre se otorga al acusado el beneficio de la duda.

El proceso de investigación y de toma de decisiones relacionado con las denuncias de conducta indebida del personal tiene tres objetivos igualmente importantes:

1) la exhaustividad de la investigación, 2) la transparencia del proceso y 3) la protección de los derechos de todas las partes involucradas, incluidos los acusados y las personas que efectúan las denuncias. Los criterios y procedimientos que emplea el INT para investigar las denuncias de conducta indebida del personal se rigen por las políticas establecidas en la Norma 8.01 del Reglamento del Personal.

El INT recibe denuncias de conducta indebida del personal formuladas por personas que pertenecen al Banco Mundial o son ajenas a él, incluso denuncias anónimas. Cuando el INT recibe una denuncia o reclamación respecto de la conducta indebida de un funcionario, en primer lugar evalúa si el acto en cuestión —en el caso de que hubiera ocurrido— constituye una conducta indebida. Si no es así, el asunto por lo general se remite al gerente correspondiente, al equipo de Recursos Humanos o a ambas instancias para su seguimiento y solución fuera del sistema disciplinario. Normalmente, el INT efectúa tales remisiones luego de consultar con la Oficina de Ética y Conducta Profesional, la Vicepresidencia de Recursos Humanos y la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos. Si el acto al que se refiere la denuncia o reclamación podría constituir una conducta indebida, el INT evalúa la totalidad de la denuncia a fin de determinar si los gerentes, el equipo de Recursos Humanos o el Sistema de Resolución de Conflictos podrían abordar la cuestión de manera más adecuada, en primera instancia, a través de medios menos formales de intervención. El INT toma estas decisiones luego de consultar con la Oficina de Ética y Conducta Profesional, la Vicepresidencia de Recursos Humanos y/o la Oficina del Vicepresidente de Asuntos Jurídicos.

## Indagación preliminar

Si el INT determina que para el caso en cuestión no es apropiado recurrir a medios menos formales de intervención, inicia una indagación preliminar para establecer si la denuncia es lo suficientemente creíble como para justificar una investigación formal. Si la información que reúne no respalda la denuncia, el INT puede cerrar el caso y explicar al denunciante por qué no iniciará una investigación. Si la información y las pruebas reunidas durante la indagación preliminar dan sustento a la denuncia de conducta indebida, por lo general el INT inicia una investigación formal en virtud de la Norma 8.01 del Reglamento del Personal para determinar todos los hechos y circunstancias pertinentes.

## Notificación al funcionario

Cuando las denuncias son lo suficientemente creíbles como para justificar una investigación completa, el INT notifica por escrito al funcionario acusado acerca de la supuesta conducta indebida. De este modo, se le brinda la oportunidad de responder a las acusaciones y suministrar información, pruebas y los nombres de las personas a quienes el INT puede entrevistar para que avalen su explicación acerca de lo sucedido. En la notificación se incluye una descripción de las acusaciones, las normas del Grupo del Banco aplicables a esas acusaciones, una reseña de los procesos de investigación y toma de decisiones, y un resumen de los derechos y obligaciones del funcionario.

Normalmente, el INT se pone en contacto por primera vez con el funcionario por correo electrónico 24 horas antes de la entrevista que tendrá en virtud de la Norma 8.01 del Reglamento del Personal, para informarlo al respecto. En el mensaje, el INT proporciona al funcionario una breve explicación del propósito de la entrevista y de su derecho de asistir acompañado por otro miembro del personal que observe los procedimientos. La nota también contiene enlaces a la Norma 8.01 del Reglamento del Personal, un documento en el que se enumeran los derechos y obligaciones de los funcionarios en los procesos relativos al sistema de sanciones y la guía para el personal sobre el INT.

Luego, en un encuentro privado al inicio de la entrevista, un profesional del INT entrega al funcionario la nota escrita. Durante el encuentro, éste tiene la oportunidad de examinar la notificación en su totalidad y de formular preguntas antes de que se inicie el diálogo sobre los

aspectos de fondo de los asuntos investigados (la entrevista propiamente dicha). El funcionario también puede solicitar que se extienda el plazo otorgado para elaborar la respuesta por escrito y, si la solicitud es razonable y justificada, el INT accede a ese pedido, lo que muestra su flexibilidad. Durante el curso de la investigación, el funcionario tiene el derecho a responder las acusaciones de conducta indebida en forma oral, por escrito o de ambos modos, y es posible que la persona a cargo de la investigación le solicite que así lo haga (véase la Norma 8.01 del Reglamento del Personal, párrafo 4.08). Luego de la entrevista inicial, el funcionario cuenta con 10 días hábiles para presentar una respuesta por escrito a las acusaciones en su contra.

### Determinación de los hechos

La etapa de indagación de los hechos normalmente implica entrevistar a miembros del personal y a otras partes involucradas según corresponda, obtener los documentos pertinentes y demás información, analizar las pruebas testimoniales y documentales y realizar evaluaciones objetivas de credibilidad. En consonancia con la función del INT como investigador neutral, el personal del INT recopila pruebas tanto incriminatorias como exculporias y toma en cuenta factores potencialmente atenuantes, si los hubiera. En modo alguno actúa como partidario de ninguna de las partes involucradas en la investigación. El INT solicita a todos los miembros del personal que respeten la confidencialidad de las investigaciones de modo de preservar la solidez del proceso de determinación de los hechos, evitar que se difundan rumores y proteger la reputación de los funcionarios acusados, a quienes se presume inocentes hasta que la investigación se haya completado y la Vicepresidencia de Recursos Humanos haya tomado una decisión sobre la base de los hechos y las pruebas.

### Informe final

Una vez que el INT concluye la investigación, elabora un informe detallado al respecto, que constituye el registro administrativo en el cual se basará la conclusión acerca de si se ha cometido o no una conducta indebida. En él se consigna tanto la información incriminatoria como las pruebas y los datos de índole exculporia o potencialmente atenuante.

Antes de presentar el informe de la investigación ante la Vicepresidencia de Recursos Humanos, se envía al funcionario acusado una copia de la versión preliminar de dicho informe. En esa versión preliminar se incluye toda la información y las pruebas de respaldo (todos los documentos y testimonios) que emplearon los investigadores del INT y que forman parte del registro en el cual se basará la decisión disciplinaria. El funcionario recibe una copia de la versión preliminar a fin de que pueda señalar cualquier error de hecho que pudiera contener el informe antes de su conclusión, agregar cualquier otra información pertinente que en su opinión pueda refutar las conclusiones o respaldar su posición, aclarar cualquiera de sus declaraciones anteriores y formular sus observaciones con respecto al informe. Si el funcionario se niega a responder a la acusación, renuncia a su derecho de examinar el informe final. Si el funcionario lo solicita, el INT también brinda una copia de la versión preliminar del informe final a su asesor externo, si es que ha contratado alguno, y su consejero (por ejemplo, un consejero de la Asociación de Personal). Para que el INT entregue a estas partes una copia del informe preliminar, antes deben leer y firmar un Acuerdo de confidencialidad.

Posteriormente, se analizan las observaciones del funcionario y se las incorpora en su totalidad en el informe final del INT, que se presenta ante la Vicepresidencia de Recursos Humanos para que lo examine y tome una decisión. Si estas observaciones dan como resultado una revisión significativa de las comprobaciones o las conclusiones del informe, el INT permite al funcionario examinar la versión revisada y formular comentarios al respecto antes de que se dé por concluido el documento y se lo presente ante la Vicepresidencia de Recursos Humanos. A fin de proteger la reputación del funcionario acusado, el INT no entrega a los superiores del miembro del personal en cuestión copias del informe sobre la investigación llevada adelante en virtud de la Norma 8.01 del Reglamento del Personal.

El INT presenta el informe final a la Vicepresidencia de Recursos Humanos para que lo examine, determine si hubo conducta indebida y decida qué medidas disciplinarias habrán de aplicarse, si es que corresponde. El funcionario acusado puede apelar la decisión del Vicepresidente de Recursos Humanos ante el Comité de Apelaciones y luego ante el Tribunal Administrativo, siempre que lo haga dentro de los plazos establecidos en las normas del Reglamento del Personal aplicables.

# APÉNDICE 7

## DATOS HISTÓRICOS SOBRE LA JUNTA DE SANCIONES

### Creación y resultados

En 1998, el Grupo del Banco institucionalizó un proceso de sanciones en virtud del cual, en noviembre de ese año, el Presidente estableció un Comité de Sanciones. Este Comité, un organismo administrativo compuesto por miembros de la administración superior del Grupo del Banco, tenía a su cargo la tarea de realizar exámenes administrativos independientes de las acusaciones de fraude o corrupción en proyectos financiados por el Banco y recomendar al presidente las sanciones que deberían imponerse a las empresas o personas físicas que hubieran sido halladas culpables de incurrir en tales actividades.

El Grupo del Banco emitió su primera sanción disciplinaria en marzo de 1999. Desde entonces, ha declarado inhabilitadas a 340 empresas y personas físicas. Desde 1999 hasta octubre de 2006, de acuerdo con lo dispuesto en los procedimientos del Comité de Sanciones, el Grupo del Banco emitía una notificación de procedimiento de inhabilitación en contra de una empresa o una persona física (el acusado). Luego el Comité de Sanciones examinaba la documentación suministrada tanto por el INT como por el acusado, celebraba una audiencia y recomendaba al Presidente una sanción. Era éste quien tomaba la decisión final sobre el asunto.

A la luz de las enseñanzas recogidas en la puesta en práctica del proceso de sanciones y en vista de las recomendaciones formuladas por Richard Thornburgh en 2002 en su informe sobre los procesos de inhabilitación aplicados en el Banco Mundial, titulado *Report Concerning the Debarment Process of the World Bank*, el Grupo del Banco comenzó a modificar el proceso disciplinario. En 2004, el Directorio Ejecutivo aprobó el primer conjunto de reformas del sistema de sanciones, entre las que se contaban las siguientes:

- reemplazo del Comité de Sanciones del Grupo del Banco por una Junta de Sanciones que incluiría miembros ajenos a la institución;
- creación del puesto de Oficial de Evaluación y Suspensiones (OES), como parte de un nuevo proceso disciplinario de dos niveles, que tendría la facultad, entre otras cosas, de suspender temporariamente a un acusado hasta tanto se llegara a la solución final del caso, e
- incorporación de medidas para hacer frente a la necesidad observada de mayor credibilidad del proceso de sanciones.

Durante los ejercicios de 2005 y 2006, el Banco Mundial, la IFC y el OMGI realizaron importantes

esfuerzos para profundizar el proceso de reforma del sistema de sanciones de la institución, con el objetivo de establecer en todo el Grupo del Banco Mundial un enfoque armonizado en materia de sanciones. Una característica importante de este nuevo enfoque consiste en que las personas o entidades inhabilitadas para establecer relaciones comerciales con el Banco, el OMGI o la IFC reciben también la inhabilitación de los restantes organismos del Grupo del Banco.

En agosto de 2006, el Directorio Ejecutivo aprobó un segundo conjunto de reformas al sistema de sanciones, que incluían reformas más profundas de los procedimientos de sanciones del Grupo del Banco, a saber:

- Se amplió el alcance de las sanciones más allá de las faltas relacionadas con las adquisiciones.
- Se ampliaron las definiciones de fraude, corrupción, colusión y coerción empleadas en el Grupo del Banco a fin de que coincidieran con las que se habían acordado con otros bancos multilaterales de desarrollo.
- Se incorporó una nueva práctica sancionable: la práctica obstructiva.
- Se formularon nuevas Normas contra la corrupción para el BIRF/AIF y se modificaron las Condiciones Generales de los Acuerdos de Préstamo en consonancia con esas nuevas disposiciones. En ambos documentos se enumeran explícitamente los deberes de los prestatarios en lo que respecta al fraude y la corrupción, obligaciones que con anterioridad a estas reformas estaban sólo implícitas.
- Se revisaron las Normas sobre adquisiciones y las Normas para la contratación de consultores.
- Se incorporaron al nuevo sistema de sanciones las operaciones llevadas a cabo por los organismos del Grupo del Banco que se ocupan del sector privado (la IFC, el OMGI y la unidad del Banco responsable de las garantías parciales de riesgo).

El nuevo proceso disciplinario entró en vigor el 15 de octubre de 2006. La Junta de Sanciones celebró su primera reunión el 16 de marzo de 2007, fecha en la que también comenzaron a ejercer sus funciones los oficiales de evaluación y suspensiones del BIRF/AIF, la IFC, el OMGI y la unidad del Banco responsable de las garantías parciales de riesgo.

Al igual que el Comité de Sanciones anterior, los actuales OES y la Junta de Sanciones ejercen sus sanciones ateniéndose a los procedimientos de sanciones aprobados por el Directorio Ejecutivo. Dada la índole particular de sus actividades, se establecieron procedimientos de sanciones específicos para las actividades financiadas por el Banco y llevadas adelante

por la IFC, el OMGI y la unidad del Banco responsable de las garantías parciales de riesgo. En virtud de lo dispuesto por los nuevos procedimientos disciplinarios, entre las sanciones posibles se encuentran la carta pública de amonestación, la inhabilitación condicionada, la inhabilitación con levantamiento condicionado, la inhabilitación (ya sea limitada o por período indefinido) para participar en el futuro en actividades financiadas por el Banco y el pago de una restitución. Las sanciones impuestas siguen publicándose en el sitio web externo del Grupo del Banco, al igual que durante la vigencia del proceso disciplinario anterior.

### Manejo de los casos

De acuerdo con los nuevos procedimientos en materia de sanciones, si el INT encuentra pruebas suficientes de que se ha cometido una conducta indebida sancionable, el caso se remite al OES pertinente. Éste es el **primer nivel** del proceso de examen. El OES analiza las pruebas presentadas por el INT y, si determina que lo más probable es que el supuesto acto de fraude o corrupción haya ocurrido, redacta un aviso de procedimiento de sanciones (aviso) en el que también propone una sanción. El OES también puede suspender temporariamente a una empresa o a una persona física e impedirle así presentarse a licitaciones de contratos financiados por el Banco hasta que el caso se resuelva. Si la empresa o la persona acusada no impugnan la acusación en un plazo de los 90 días posteriores a la emisión del aviso, la Junta de Sanciones toma una decisión sin celebrar una audiencia e impone la sanción recomendada por el OES.

Si la empresa o la persona en cuestión impugnan la acusación o la sanción recomendada, el caso se remite a la Junta de Sanciones del Banco Mundial, el **segundo nivel** del proceso. Antes de tomar una decisión final respecto del caso, la Junta de Sanciones estudia las acusaciones y la recomendación que figuran en el aviso, junto con la respuesta que haya presentado la empresa o la persona acusada. Si el acusado o el INT lo solicitan, la Junta también puede celebrar una audiencia como parte de sus deliberaciones.

### Dotación de personal y recursos del proceso de sanciones

El nuevo proceso de sanciones ha generado cambios significativos en la dotación de personal y los recursos. En la actualidad, se cuenta con un OES de tiempo completo para el BIRF/AIF y tres de medio tiempo para la IFC, el OMGI y la unidad responsable de las garantías parciales de riesgo, respectivamente. La Junta de Sanciones (segundo nivel) está compuesta por tres funcionarios del Grupo del Banco y cuatro miembros externos. Además, para los casos que involucren operaciones de la IFC, el OMGI y la unidad del Banco responsable de las garantías parciales de riesgo, se han nombrado integrantes adicionales, tanto externos como internos, con conocimientos técnicos específicos. Desde abril de 2007, el cargo de secretario de la Junta de Sanciones ha sido ocupado por un secretario suplente. Se espera que el nombramiento del secretario titular de la Junta de Sanciones se produzca durante el ejercicio de 2008.

## EL PROCESO DE SANCIONES (EJ. DE 1999 A 2007)

	Ej. de 1999	Ej. de 2000	Ej. de 2001	Ej. de 2002	Ej. de 2003	Ej. de 2004	Ej. de 2005	Ej. de 2006	Ej. de 2007	Total
<b>Medidas relacionadas con sanciones<sup>a</sup></b>										
Número de casos recibidos <sup>b</sup>	8	6	4	7	15	23	2	1	2	68
Número de sesiones del Comité <sup>c</sup>	7	11	9	8	5	8	6	2	1	57
Número de casos examinados	5	8	2	4	8	16	13	2	1	59
<b>Número de sanciones aplicadas</b>										
Número de inhabilitaciones										
Empresas	7	37	15	3	14	55	54	4	1	190
Personas	2	8	4	1	8	71	45	9	0	148
<b>Total de inhabilitaciones</b>	<b>9</b>	<b>45</b>	<b>19</b>	<b>4</b>	<b>22</b>	<b>126</b>	<b>99</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>338</b>
Número de cartas de amonestación										
Empresas	–	1	2	–	2	4	1	0	0	10
Personas	–	–	–	–	–	3	5	0	0	8
<b>Total de cartas de amonestación</b>	<b>–</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>–</b>	<b>2</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>18</b>
<b>Total de sanciones aplicadas</b>	<b>9</b>	<b>46</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>24</b>	<b>133</b>	<b>105</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>356</b>

a Si bien el Comité siguió el proceso disciplinario e inhabilitó a 99 empresas y personas, es posible que los totales no correspondan a la suma de los componentes, dado que algunas firmas e individuos fueron inhabilitados en virtud de más de un caso.

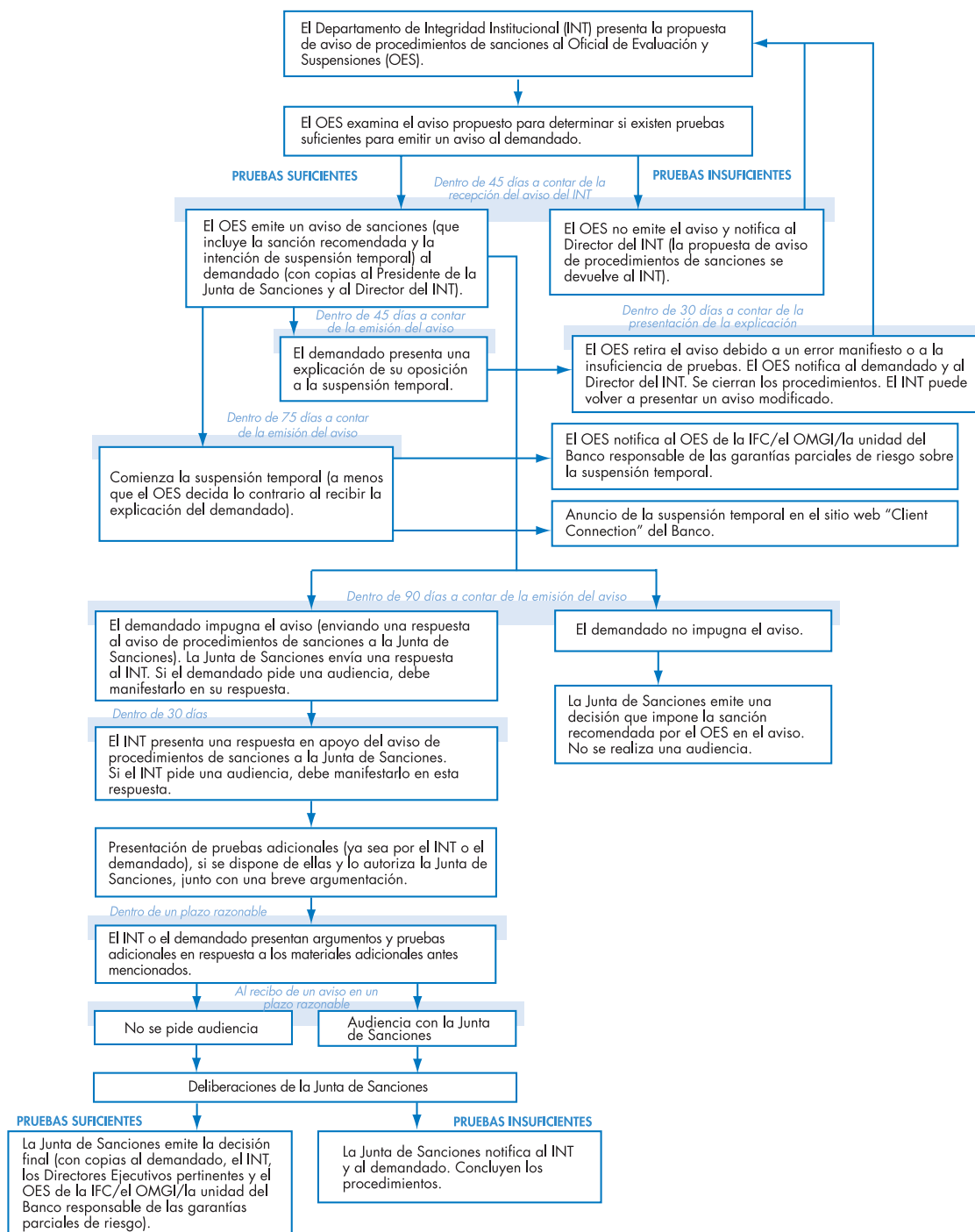
b En algunas ocasiones, se celebró más de una sesión para deliberar sobre un solo caso; en otras ocasiones, en una sola sesión se logró tratar más de un caso.

c El Comité de Sanciones trató un mismo caso en dos ocasiones, en el ejercicio de 2001 y en el de 2004.



# APÉNDICE 8

## GESTIÓN DEL SISTEMA DE SANCIONES DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL: Diagrama de los procedimientos de sanciones



# APÉNDICE 9

## UNIDADES DEL GRUPO DEL BANCO MUNDIAL RESPONSABLES DEL CONTROL INTERNO Y LA SUPERVISIÓN DE LAS OPERACIONES

UNIDAD	FUNCIÓN
<b>Departamento de Integridad Institucional</b>	Investiga denuncias de fraude y corrupción en proyectos financiados por el Banco Mundial y denuncias de conducta indebida del personal. Formula recomendaciones al personal de operaciones de las Oficinas Regionales para proteger la integridad de los proyectos
<b>Departamento de Asesoría sobre Riesgos, IFC</b>	Proporciona asesoría, apoyo, capacitación y herramientas al personal de la IFC para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo; desarrolla, aplica y hace un seguimiento de los mecanismos de control interno
<b>Panel de Inspección</b>	Recibe e investiga reclamos de personas afectadas por los proyectos que afirman haber sido perjudicadas por transgresiones del Banco Mundial a sus propios procedimientos y políticas
<b>Departamento de Auditoría Interna<sup>33 34</sup></b>	Lleva a cabo auditorías para evaluar la adecuación y eficacia de los procedimientos de gestión del riesgo, control y gobierno del Grupo del Banco
<b>Departamento de Préstamos</b>	Examina y aprueba los aspectos relativos a la gestión financiera y los desembolsos en los convenios de préstamo
<b>Grupo de Evaluación Independiente</b>	Evalúa qué proyectos y programas dan buenos resultados, cuáles no son satisfactorios y la contribución duradera al desarrollo general de un país
<b>Vicepresidencia de Políticas de Operaciones y Servicios a los países</b>	Presta asesoramiento y apoyo sobre la preparación y ejecución de las operaciones crediticias y no crediticias y la gestión de las carteras, incluida la supervisión de las funciones y normas del Banco Mundial sobre adquisiciones y gestión financiera que rigen las relaciones y condiciones crediticias
<b>Grupo de garantía de calidad</b>	Lleva a cabo evaluaciones en tiempo real de la calidad de la cartera de proyectos, incluida la supervisión, la gestión financiera y el seguimiento y la evaluación
<b>Unidad responsable de la garantía de calidad y el cumplimiento de los convenios de fondos fiduciarios</b>	Procura mejorar el cumplimiento fiduciario de las políticas de salvaguardia

33 El Auditor General responde al Presidente y se halla bajo la supervisión del Comité de Auditoría que actúa en nombre de los Directores Ejecutivos (el Directorio). Este mecanismo favorece la objetividad y la consideración apropiada de los resultados de las auditorías. El mandato del Departamento de Auditoría Interna abarca prácticamente todas las actividades del Grupo del Banco Mundial, salvo la historia clínica del personal de la institución y los servicios de mediación (Ombudsman).

34 El Departamento de Auditoría Interna presta apoyo en esta materia a los equipos de investigación del INT que lo solicitan.

# APÉNDICE 10

## CÓMO FORMULAR DENUNCIAS DE FRAUDE, CORRUPCIÓN O CONDUCTA INDEBIDA DEL PERSONAL

### ¿CÓMO PONERSE EN CONTACTO CON EL INT?

Las denuncias deben guardar relación con el Grupo del Banco o con operaciones financiadas por él:

#### CONTACTO DIRECTO CON EL INT

**Teléfono** +1 202 458 7677

**Fax** +1 202 522 7140

**Correo electrónico** [investigations\\_hotline@worldbank.org](mailto:investigations_hotline@worldbank.org)

#### CONTACTO CON EL INT A TRAVÉS DE LA LÍNEA TELEFÓNICA PARA EMERGENCIAS SOBRE FRAUDE Y CORRUPCIÓN

(servicio externo, las 24 horas):

**Número gratuito** +1 800 831 0463  
(servicios de interpretación disponibles)

Llamadas de cobro revertido (llamadas por cobrar) +1 704 556 7046

**Personal de las oficinas en los países:** llame al número gratuito por intermedio de un operador de AT&T o al número para llamadas por cobrar.

#### CONTACTO POR CORREO:

PMB 3767  
13950 Ballantyne Corporate Place  
Charlotte, NC 28277  
EE.UU.

Si efectúa una llamada anónima al INT, sírvase ser lo más explícito posible al suministrar la información.

# LA TRANSPARENCIA EN ACCIÓN

KYAANI PRIMARY SCHOOL EXPENDITURE CHART OPERATIONAL A/c II O. 194099724 BALANCE AS AT 31/8/04		
Vote head A/c DR (Ksh) CR (Ksh)		
Opening balances:		
Cash in hand		6388.20
Cash at Bank		189284.20
GOVERNMENT GRANT		140660.00
SUPPORT STAFF WAGES	15028.00	
TUITION MATERIALS	2292.00	
LT & T	15370.00	
CONTINGENCY	4218.00	
R.M.I	30191.00	
SPORTS & ACTIVITY	7610.00	
E.W & CONS.	1492.00	
POSTAL RENT	3700.00	
QUALITY ASSURANCE	10402.00	
BOOK STORGE	1240.00	
AICI-SIMBA	139318.00	6500.00
CLOSING BALANCES:		2713.30
CASH IN HAND CBF		
CASH AT BANK CBF		114684.70

GOVERNMENT GRANTS 2003		
AICI-(SIMBA)	AICI-(SIMBA)	
EXPECTED GRANTS	GRANTS RECEIVED	
Ksh. 449 X 436 = Ksh. 195764.00	Ksh. 198,458.00	
Ksh. 350 X 436 = Ksh. 152600.00		
TOTAL Ksh. 348364.00		
AICI II OPERATIONAL	AICI II GRANTS RECEIVED	
INITIAL GRANTS = Ksh. 28653.00	Ksh. 48,620.00	
110 X 436 = Ksh. 47960.00	Ksh. 48,620.00	
185 X 436 = Ksh. 80660.00	Ksh. 106,770.00	
BOOK STORAGE = Ksh. 25,000.00	Ksh. 90,698.00	
TOTAL Ksh. 182273.00	Ksh. 294,708.00	
TOTAL Ksh. 530,637.00	TOTAL Ksh. 521,819.00	
TOTAL EXPECTED Ksh. 530,637.00		
LESS GR RECEIVED Ksh. 521,819.00		
SHORTFALL Ksh. 8818.00		

KYAANI PR EXPENDITURE OPERATIONAL A/c BALANCE AS AT 31/8/04		
VOTE HEADS & A/C		
Cash at Bank CBF		
GOVT. Grant A/c		
SUPPORT STAFF A/c		
TUITION M A/c		
LT and T. A/c		
E.W & CONS. A/c		
RM and I A/c		
ACCOUNT NO. I A/c		
SPORTS & Activity		
Contingency A/c		
Quality Assurance		
Bank Fees A/c		
BOOK Storage		
Bank Interest		
Balances - 31/8		
Cash on hand		
Cash at Bank		

El diseño adecuado de los proyectos y la participación de la comunidad, incluida la difusión pública del destino de los fondos, reducen el riesgo de corrupción.