

SWISSAID

Líneas directrices contra la corrupción



Índice de contenidos

1. Introducción	5
2. ¿Qué entendemos por corrupción?	6
3. Análisis de riesgos	6
4. Medidas organizativas	7
4.1 Cultura de la organización	8
4.2 Sistema de control interno	8
4.3 Personal	8
4.4 Capacitación	9
4.5 Procedimiento interno de notificaciones y central de notificaciones (Dirección de finanzas y logística SW CH)	9
4.6 Comprobación de las medidas	10
5. Comportamiento	10
5.1 Principios generales	10
5.2 Cohecho y soborno	11
5.3 Regalos, agasajos y dietas	11
5.4 Conflictos de intereses	11
5.5 Sanciones	12
6. Cooperación con organizaciones contrapartes	12
6.1 Código de comportamiento	12
6.2 Acuerdos de proyectos	13
6.3 Cláusula contractual contra la corrupción	13
6.4 Fomento de la gobernanza y rendición de cuentas transparente	13
7. Comunicación	13
7.1 Comunicación interna	14
7.2 Comunicación externa	14
8. Conclusiones	14
Anexos	15
A) Definiciones del concepto de corrupción según Transparencia Internacional	16
B) Índice de corrupciones de 2010 de los países de intervención de SWISSAID	18
C) Lista de control, señales de aviso	19
D) Detección de la corrupción	20
E) Programa de acciones	21
F) Ejemplo anexo al contrato laboral	22

1. Introducción

La corrupción impide la lucha contra la pobreza y el desarrollo sostenible aumentando la desigualdad y los desniveles sociales. Los gobiernos corruptos no son aptos para fomentar un desarrollo socialmente justo y económicamente sostenible. A este motivo se debe que cada vez más personas luchan contra la corrupción y exijan transparencia. Puesto que la corrupción impide el desarrollo sostenible, ha de tratarse como un problema esencial en todos los niveles.

Transparencia Internacional (TI) evalúa con un Índice anual de percepción de la corrupción (Corruption Perceptions Index, CPI) el grado en que la corrupción se perciba. El Índice se compone de diversos cuestionarios y tiene el fin de exponer el grado en que las personas consultadas perciban el alcance de la corrupción en el sector público. Puesto que la corrupción frecuentemente tiene lugar de modo oculto y, por ende, no es perceptible, el grado en que sea constatada no se corresponde necesariamente a la corrupción real. El Tax Justice Network critica el Índice por el hecho de que éste no considere en suficiente medida las co-rruptelas de los países industrializados como, por ejemplo, la evasión fiscal.

SWISSAID actúa en países con un índice de percepción de la corrupción alto o incluso altísimo (véase el anexo B): Myanmar y Chad ocupan el último rango del índice. Es decir, la percepción de la corrupción de las personas consultadas en los países en los que SWISSAID desempeña sus actividades es muy alta. El entorno de la cooperación con vistas al desarrollo es, por lo tanto, extremadamente difícil, razón por la cual ha de concederse mayor atención a la lucha contra la corrupción a fin de asegurarse que los medios previstos beneficien realmente a sus grupos de destinatarios.

En la estrategia de SWISSAID para el período 2012-2016 se formula tanto sus metas futuras como sus sectores de actuación. Servirse de la transparencia para combatir por ende la corrupción es una meta expresa contenida en la temática "Abundancia de materias primas para el desarrollo sostenible". El reforzamiento de la sociedad civil, su participación tanto en los planes de desarrollo locales como en las políticas es una labor capital de SWISSAID. En la estrategia se expone como un tema transversal, ya que el derecho a la co-determinación es algo que precisamente reclama SWISSAID en todos los sectores de actividades. Una sociedad civil fuerte, crítica y bien informada lucha porque el gobierno sea transparente y rinda las cuentas oportunas. Este es el mejor modo de luchar contra la corrupción.

Como quiera que sea, no solamente se dan prácticas inadmisibles en el entorno en que SWISSAID desempeña sus actividades sino que éstas incluso pueden tener lugar en las organizaciones contrapartes o en la misma SWISSAID. Ciertas malas experiencias han movido a SWISSAID a dedicarse crecientemente a las medidas contra la corrupción, a tratar la cuestión durante los encuentros regionales (2010) y a redactar unas reglas internas. La presente normativa se orienta claramente por los consejos ofrecidos por Transparencia Internacional y Pain pour le Prochain (Pan Para Todos) a las organizaciones no gubernamentales¹.

A SWISSAID le va mucho en la prevención de la corrupción, es decir, en reforzar a las organizaciones contrapartes en lo tocante a una "buena regencia y gerencia" (rendimiento de cuentas transparente, procesos de tomas de decisiones democráticos y buena gobernanza). Las presentes Líneas directrices así como la formación continua y los debates tienen el cometido de contribuir a la lucha contra la corrupción.

¹ Transparencia Internacional y Pan Para Todos: Korruption in der Entwicklungszusammenarbeit. Ratgeber für Nichtregierungsorganisationen. 2010.

2. ¿Qué entendemos por corrupción?

Transparencia Internacional define la corrupción como el "abuso de una posición de poder que haya sido confiada de modo que esta revierta en un beneficio personal". Se posee poder toda vez que se disponga de recursos y se puedan tomar decisiones por otras personas. Quien abuse de un cargo que le haya sido encomendado con vistas a un beneficio ilícito es corrupto según esta definición.

La corrupción puede tener causas tanto internas como externas. Caso que los funcionarios exijan el llamado unto, pongamos por ejemplo, nos encontramos ante casos de corrupción externa, en los cuales el entorno mismo es corrupto. Cuando se da malversación de dinero a cargo de un empleado o una empleada de un proyecto nos encontramos, por el contrario, ante un caso de corrupción interna (también en aquellas circunstancias en que jurídicamente no quepa definir la malversación con el concepto de corrupción). Naturalmente, la corrupción interna y externa pueden ir a la par.

En cuanto a las definiciones conceptuales de las corruptelas en el sentido dado por Transparencia Internacional, véase el anexo A.

La corrupción cuenta con numerosas facetas y aspectos vagos o indefinidos. La percepción de prácticas corruptas o no admisibles depende grandemente del contexto cultural en que nos encontremos. Por este motivo es importante informarse mutuamente en los entornos precisos sobre aquello que se considere corrupción y acordar conjuntamente las reglas de comportamiento pertinentes (véase capítulo 4.4. Entrenamiento así como 5. Comportamiento).

3. Análisis de riesgos

Las organizaciones no gubernamentales operan frecuentemente en entornos corruptos y han de enfrentarse a una diversidad de problemas. A las organizaciones no gubernamentales suizas en el extranjero se les aplica normalmente las leyes locales. Es importante conocer estas leyes locales. En el caso de infracciones de la ley, se corre el riesgo de ser multado o sufrir pena de cárcel. Las organizaciones no gubernamentales adolecen también del riesgo que corre su reputación, pues los escándalos mediáticos afectan a su credibilidad. La pérdida de la buena imagen puede poner en peligro la financiación de proyectos, pues los donantes pueden distanciarse en semejantes casos.

El riesgo que entraña la corrupción aumenta en la medida en que los proyectos de las organizaciones no gubernamentales se planifican y realizan con el agobio de la falta de tiempo. El riesgo aumenta igualmente con la presión que supone el gastar rápidamente el dinero. Por estos motivos el riesgo que se corre en el sector de las ayudas humanitarias es superior.

Para concienciarse del riesgo que supone la corrupción se necesitan unos análisis regulares. Con motivo de los encuentros regionales de 2010, SWISSAID ha llevado a cabo por primera vez un análisis *grosso modo* de los riesgos en relación a cada país (véanse los protocolos de los encuentros regionales de 2010).

Se trata de analizar los riesgos a nivel de Oficinas de Coordinación, contrapartes y grupos de destinatarios así como de las interacciones correspondientes con el entorno. Los sectores relatados en la lista de comprobaciones "Señales de aviso" (véase el anexo C) pueden ser de ayuda en el caso de los análisis de riesgos. La precaución es oportuna cuando alguien se distancie de la planificación del proyecto sin fundamentar su modo de proceder, cuando nos encontremos ante presupuestos excesivos, cuando se gaste más de lo habitual, se remunere excesivamente o la contabilidad no sea transparente. También podría estar involucrado en un caso de corrupción quien no respete la normativa, viva por encima de sus posibilidades o tenga alguna dependencia personal.

En lo tocante a la organización el análisis podría partir de las siguientes cuestiones:

- ¿Qué es exactamente lo que entendemos por acto de corrupción o por acto intolerable?
- ¿Cómo han sido preparados los colaboradores en relación al problema de la corrupción?
- ¿En qué medida se trata del tema de la corrupción en los contratos de trabajo?
- ¿En qué grado se da una separación de las funciones en la propia organización y en las organizaciones contrapartes?
- ¿Cuál es la intensidad de la cooperación entre la organización SW y las organizaciones contrapartes? En el caso de que sea muy cordial, ¿es no obstante también profesional? ¿Cuánto tiempo hace que cooperan los mismos responsables de las organizaciones correspondientes?
- ¿Cuál es el grado de exactitud con el que se controlan las finanzas de las organizaciones contrapartes?

Reglas relativas al análisis de los riesgos:

El Comité de gestión de la Oficina de Coordinación y la junta directiva SW CH llevan a cabo anualmente el análisis de riesgos. A principio de año se tratan en detalle los riesgos en todos los niveles (Oficina de coordinación, contrapartes, grupos de destinatarios y sus interacciones in situ) a fin de elaborar seguidamente un plan de medidas destinado a reducir al mínimo los casos.

Al encargado de programa se le entrega la memoria, quien, a su vez, lo pasa a los miembros de la junta directiva.

4. Medidas organizativas

Existe toda una diversidad de medidas organizativas que coadyuvan a la lucha contra la corrupción y su prevención. Son importantes la clara determinación de las funciones de supervisión, la realización de los controles internos (incluso en el caso de que esto suponga ciertos costes) y las medidas de formación y formación continua de los colaboradores.

Con el “Cuadro de responsabilidades” (Responsibility-Matrix) SWISSAID ha determinado claramente las responsabilidades. Existen diversos instrumentos de control que ponen a seguro el sistema de control interno (por ejemplo el principio de los “cuatro ojos”, es decir el principio de que dos personas examinan un documento y/o lo firman -firmas colectivas-, las auditorías internas, etc.). Adicionalmente se determina en este puesto una vez más que los superiores así como la Dirección de finanzas y logísticas están en todo momento autorizados a formular preguntas y ampliar los controles internos (por ejemplo con auditorías institucionales).

La introducción de un sistema de notificaciones o avisos previos tiene el cometido de reconocer a tiempo los riesgos y evitar los abusos. Este cometido se cumple con el análisis de riesgos anual (véase 3. Análisis de riesgos).

Se introduce igualmente un sistema de avisos. Cuando un colaborador considere a alguien sospechoso de corrupción, necesita un sistema de avisos fácilmente accesible y en el que pueda confiar, o sea, que lo proteja de consecuencias nocivas (véase 4.5. Central de notificaciones).

4.1 Cultura de la organización

SWISSAID promueve una cultura organizativa que propaga tanto la integridad como la honestidad cooperando por ende a evitar de raíz la corrupción. Una comunicación abierta y transparente (véase Principios de Liderazgo de SWISSAID [SET INT A3c]) tiene el cometido de crear un ambiente de trabajo que anime a los colaboradores a contactar con los superiores en caso de tener problemas, sentirse inseguros o desear formular alguna pregunta.

Los valores esenciales de SWISSAID según éstos se exponen en su propia semblanza han de ser asumidos y vividos por los colaboradores. La percepción de la organización en tanto “sustentadora” ha de ser contrarrestada por todos los medios.

Los miembros del Comité del Consejo de fundación, de la Junta directiva SW CH así como del Comité de gestión de la Oficina de Coordinación han de dar buen ejemplo de integridad.

4.2 Sistema de control interno

La corrupción no puede impedirse sino contando con un sistema de control interno efectivo. Esto viene a designar la "totalidad de los mecanismos de supervisión implicados en todos los procesos de una organización". Un destacado aspecto del sistema de control interno es el de las responsabilidades, que han de regularse correctamente (Cuadro de responsabilidades), lo cual se obtiene por medio de una clara separación de las funciones en todos los niveles.

En la toma de decisiones importantes se aplica en todos los niveles el principio de los “cuatro ojos” (dos personas están involucradas). La firma colectiva es otra regulación interna esencial.

La revisión externa así como la determinación de las auditorías relativas a los proyectos son otros componentes del sistema de control interno. Las agencias de revisión externas han de substituirse a lo más tardar cada cinco años (caso que se dé un cambio de equipo en la misma agencia de revisión, cabe contarse con otros dos años).

A fin de reducir a un mínimo los riesgos de la corrupción, SWISSAID y sus contrapartes han de observar que la contabilidad así como demás registros se lleven a cabo correcta y fidedignamente así como que se encuentren en todo momento accesibles. Caso que tengan lugar irregularidades en la contabilidad de las contrapartes, SWISSAID se reserva el derecho de acceder en todo momento a su contabilidad y dejar que ésta sea de nuevo sometida a examen por un organismo de revisión independiente. A fin de evaluar las irregularidades han de compararse los gastos con aquellos de proyectos semejantes.

El sistema de control interno requiere mejoras y supervisiones constantes. Esto es competencia de la Dirección de finanzas y logística.

4.3 Personal

Los colaboradores de SWISSAID se comprometen contractualmente a observar las prescripciones relativas a la lucha contra la corrupción firmando un documento adjunto al contrato de trabajo (véase el ejemplo en el apéndice F “Anexo al contrato laboral”). En los contratos de trabajo futuros se incorporará el epígrafe correspondiente. Los superiores han de poner a seguro que a los nuevos colaboradores se les informe de la presente normativa contra la corrupción y se les entregue un ejemplar en el marco de su iniciación.

El nepotismo queda excluido en la política de empleos y promociones. Por regla general, rige el principio según el cual todos los empleos se convocan o sacan a concurso, se tenga en cuenta las calificaciones técnicas y personales, y el proceso de selección se lleva a cabo de modo estructurado y transparente. Caso que un candidato o candidata sea pariente o mantenga amistad con un colaborador o colaboradora no supone esto un obstáculo insalva-

ble para obtener un empleo. En todo caso ha de considerarse el riesgo que semejante situación comporta; todo tipo de relación e intereses comunes tanto de tipo familiar como amistoso ha de darse a conocer desde un primer momento.

Una cultura organizativa positiva debe promover la motivación de los colaboradores. Éstos serán convenientemente remunerados a fin de no ser tentados a actuar corruptamente. Una remuneración justa, cometidos interesantes, autonomía, formación continua así como evaluaciones regulares: todo lleva a la identificación con las metas de SWISSAID.

Los superiores han de promover un buen ambiente de trabajo haciendo posible a los colaboradores y colaboradoras comunicar todo tipo de corrupción y abusos o sospechas de ello. Han de poner a seguro que los casos de sospecha puedan comunicarse sin temor a sufrir represalias (véase 4.5. Central de notificaciones).

4.4 Capacitación

En el desempeño de sus funciones directivas, los superiores conceden gran importancia a la prevención de la corrupción y los abusos y garantizan que todos los colaboradores conozcan la presente normativa contra la corrupción y se conciencien de la temática, tal como se manifiesta en los distintos contextos culturales.

La participación en medidas de formación continua a través de seminarios, talleres de trabajo o conferencias ha de promoverse, ya que estas medidas ayudan a los colaboradores y colaboradoras a mejorar su comportamiento y a poner la normativa en práctica. También ha de animarse a las contrapartes a realizar cursillos de capacitación y entrenamientos.

4.5 Procedimiento interno de notificaciones y central de notificaciones

(Dirección de finanzas y logística SW CH)

La mayoría de los casos de corrupción se llega a conocer por medio de notificaciones de informadores (*whistleblowers*) o sea por mensajes internos (véase el anexo D, Detección de la corrupción). Por este motivo es muy importante animar a los colaboradores de SWISSAID y a otras personas a que informen con la mayor celeridad posible sobre casos de corrupción que efectivamente tengan lugar o se sospechen. A este respecto ha de considerarse que los colaboradores y colaboradoras que trabajen en un estado represivo se sienten más bien cohibidos a la hora de denunciar la corrupción. Puede ayudarse a este respecto con una central de notificaciones interna en la que los informadores puedan comunicar confidencial y anónimamente su sospecha de corrupción o todo aquello que deseen. Con este fin crea SWISSAID un canal de información fácilmente accesible a través de la central de notificaciones. Tanto a la persona que comunique una sospecha como a la persona sospechosa se les asegura protección en general hasta que los hechos queden aclarados.

Por principio general, las sospechas deben comunicarse al superior. Éste a su vez informa a su superior o superiores y a la dirección de finanzas y logística de SW CH. Caso que no sea posible informar al superior, se contacta a la central de notificaciones interna. En SWISSAID consiste ésta en la Dirección de finanzas y logística de SW CH, quien a su vez informa a la junta directiva. Todas las informaciones permanecen rigurosamente confidenciales y, dependiendo del caso, se decide a quien haya de informarse de todo. Entonces se encarga a una persona apropiada la investigación del caso, en lo cual es importante observar todos los hechos juntamente de modo tan objetivo como sea posible.

La Dirección de finanzas y logística, en sus competencias de central de notificaciones, ha de ser independiente y fidedigna en la medida de lo posible. Los colaboradores y colaboradoras así como demás personas pueden servirse de la central a fin de solicitar consejo o proponer mejoras destinadas a la lucha contra la corrupción y su prevención. La central de notificacio-

nes tiene el cometido de registrar y analizar sistemáticamente todos los casos de corrupción a fin de mejorar las labores de prevención.

Tras una sospecha que haya sido comunicada al superior o a la central de notificaciones, ha de aplicarse el siguiente procedimiento: en general ha de protegerse a los colaboradores de las recriminaciones de corrupción hasta que las pruebas se corroboren. Las recriminaciones de corrupción son graves y puede abusarse de ella a fin de dañar la reputación de una persona o una organización. A fin de evitar semejantes acosos a los inculpados, las irregularidades han de demostrarse. Los casos deben aclararse a la mayor celeridad posible. SWISSAID elegirá un modo de proceder apropiado al caso concreto y basado en los contratos con los colaboradores o contrapartes a fin de tener en cuenta el contexto particular habido. Las contrapartes y los colaboradores han de reaccionar a las inculpaciones de corrupción declarándose al respecto en un plazo acordado. Caso que se trate de una sospecha fundada, SWISSAID buscará junto con sus contrapartes o colaboradores una vía de solución. Finalmente SWISSAID se pone de acuerdo con la contraparte o el colaborador sobre el modo y el plazo en que haya de solucionarse el problema. En caso oportuno SWISSAID puede interrumpir un proyecto, suspender pagos o cancelar el contrato. En el caso de acciones que atañen al derecho penal, se tendrá en cuenta la posibilidad de presentar una denuncia.

4.6 Comprobación de las medidas

Es imprescindible comprobar regularmente la eficacia de las medidas tomadas contra la corrupción, de modo que la dedicación a la lucha contra la corrupción no quede en mera declaración de propósitos. En SWISSAID el director/la directora ejecutivos en Suiza así como los coordinadores y coordinadoras en los países de intervención son responsables de la aplicación de la normativa contra la corrupción y están encargados de controlar con regularidad si la normativa se sigue o si han de hacerse adaptaciones (por ejemplo organizar entrenamientos, informar a nuevos colaboradores, etc.). Con motivo de cada viaje oficial de los encargados del programa o de los colaboradores del departamento de finanzas y logística se comprueba el respeto de la normativa contra la corrupción.

Un intercambio de informaciones con organizaciones no gubernamentales amigas puede motivar a las Oficinas de Coordinación o a SW CH a combatir más decididamente la corrupción. En SWISSAID los encuentros de coordinadores o encuentros regionales han de cumplir la función de plataformas de intercambios al menos cada cuatro años.

5. Comportamiento

Las presentes reglas de comportamiento han de ser comprensibles, transparentes y claras para todo el mundo. Sin embargo, por el hecho de que exista un área limítrofe entre lo admisible y no admisible así como diferencias culturales en cuanto a la percepción de la corrupción y la incorrección en la administración, es insoslayable discutir constantemente sobre el comportamiento.

5.1 Principios generales

SWISSAID sigue el principio de no tolerar en absoluto prácticas corruptas consistentes en el "abuso para cometidos privados de una posición de poder que haya sido confiada". En cuanto a los valores y los objetivos de SWISSAID, la corrupción está prohibida en cualquiera de sus manifestaciones, tanto directas como indirectas. SWISSAID observa la legislación suiza y la de aquellos países en que se intervenga.

La siguiente normativa tiene el cometido de evitar todo tipo de corrupción y prevenir prácticas abusivas. También debe promover las discusiones en torno a las modalidades de corrupción y principios destinados a un buen comportamiento.

SWISSAID se obliga frente a los financiadores y donantes, gobiernos, destinatarios y beneficiados, colaboradores y socios a actuar justa y responsablemente así como a informar de ello de un modo transparente.

5.2 Cohecho y soborno

SWISSAID prohíbe especialmente:

- El ofrecer, prometer o conceder una ventaja no lícita a sí mismo o a terceros,
- Aceptar, requerir o dejarse prometerse a sí mismo o a terceros una ventaja no lícita,
- Sobornos (unto) que tengan el cometido de acelerar procesos burocráticos a pesar de que la persona que soborna tiene derecho a tales servicios.

SWISSAID no solamente se esfuerza en reconocer e impedir los cohechos sino también los sobornos, ya que éstos son igualmente una forma de corrupción.

La política de no tolerar en absoluto la corrupción tiene en todo caso su límite cuando entra en conflicto con otras metas de una organización no gubernamental. Así pues, en ciertas ocasiones (por ejemplo cuando los alimentos hayan de acceder a la mayor celeridad posible a sus destinatarios) ha de sopesarse un bien a preservar, como la vida misma, frente a la observación de la normativa. En el caso de semejantes conflictos entre metas a conseguir es preferible la preservación de un valor más alto, como la vida, al respeto de la normativa. No obstante, en caso de un dilema, el colaborador o colaboradora ha de tratar el tema con su superior y constatar el pago hecho con toda transparencia.

En casos excepcionales, como sucede en países en los cuales los actos cotidianos (por ejemplo los negocios bancarios en Myanmar) no avanzan sin pequeñas aportaciones, rige el mismo principio: ha de informarse a los superiores (coordinadores o coordinadoras, encargados de programa, miembros de la junta directiva SW CH) y los pagos han de constatarse con transparencia.

5.3 Regalos, agasajos y dietas

SWISSAID prohíbe ofrecer o aceptar regalos, agasajos o remuneración de dietas que sobrepasen los límites de los regalos e invitaciones razonables y adecuados y que pudieran sugerir que influyen en la realización o el resultado de los proyectos. El marco de los “regalos razonables y adecuados” ha de concordarse con el contexto de los países particulares.

El tema fue tratado con motivo de los encuentros regionales de 2010 y la propuesta de las sudamericanas ha de considerarse vigente en toda la organización: caso que las organizaciones contrapartes hagan un gran regalo, por ejemplo a la coordinadora, ha de considerarse que el motivo es la gratitud y probablemente también el deseo de asegurarse demás apoyos por parte de SWISSAID. La coordinadora recibe el regalo ante los ojos de todos y lo comparte posteriormente con el equipo. Caso que los regalos sean de tales dimensiones que hagan suponer un caso de cohecho, es inaceptable.

Al recibir regalos destinados a los colaboradores de Suiza ha de observarse igualmente una plena transparencia; en caso que no se compartan con el equipo (por ejemplo una entrada a un concierto), ha de comunicárselo al director o directora ejecutivo.

5.4 Conflictos de intereses

Los conflictos de intereses tienen lugar cuando los colaboradores tienen intereses privados que afecten al cumplimiento honesto e independiente de sus obligaciones.

Los colaboradores de SWISSAID, que sea en Suiza o en los países de intervención, no pueden de ninguna manera beneficiar de transacciones privadas en relación con las actividades relacionadas con el programa. Está estrictamente prohibido obtener un beneficio personal debido a un cargo dentro de SWISSAID. Los intereses privados deben estar subordinados a la función oficial y los conflictos de intereses deben ser evitados.

Los empleados y colaboradores de SWISSAID Suiza y los países de la intervención no pueden de ninguna manera los beneficios de las transacciones privadas en relación con las actividades relacionadas con el programa

Caso que tengan lugar intereses de cualquier tipo (por ejemplo unión a una organización coparte, parentesco o amistad, etc.), ha de darse a conocer de modo que lleguen a ser transparentes y discutirse sobre ello. Entonces puede decidirse si los intereses se encuentran en conflicto con la ejecución del trabajo. Demás reglas de comportamiento son relativas a los contratos de contratación (lealtad) y al Reglamento interno (por ejemplo normativas LAB/LGB, véase también 4.3. Personal).

5.5 Sanciones

Contra los colaboradores corruptos, SWISSAID procede en relación a la gravedad de los casos con medidas disciplinarias y/o jurídicas. Los casos graves tienen por consecuencia el despido inmediato. Las sanciones se deciden de acuerdo al orden de competencias, a lo cual ha de informarse correspondientemente a la junta directiva.

SWISSAID persigue un modo de proceder coherente en los casos de corrupción, pues sólo de este modo de proceder tiene efectos preventivos. La Dirección de finanzas y logística investigará (o hará investigar) en todo caso las causas del comportamiento erróneo, intentará comprender y hacer propuestas de mejoras. Puede prescindirse excepcionalmente de sanciones toda vez que la persona implicada haya actuado en caso de urgencia, para salvar vidas. El hecho de que una falta se comunique inmediatamente como auto-acusación es atenuante.

También los miembros de las organizaciones contrapartes pueden estar involucrados en casos de corrupción. Puesto que es un cometido de los responsables de los programas in situ destapar las irregularidades e investigar, debe informar a los coordinadores y coordinadoras así como a los encargados de programas de SW CH, en los casos graves también a la Dirección de finanzas y logística, a los directores o directoras del departamento de Cooperación al Desarrollo así como a la junta directiva. Dependiendo de los casos, ha de reforzarse la transparencia en la cooperación o ha de aplicarse sanciones. La interrupción de la cooperación es imprescindible si los miembros de las contrapartes se niegan a contrarrestar decisivamente la corrupción.

6. Cooperación con organizaciones contrapartes

6.1 Código de comportamiento

Transparencia Internacional recomienda un código de comportamiento conjunto con las contrapartes, el cual decide de un modo generalmente vinculante todo aquello que esté y no esté permitido. Un programa de éxito contra la corrupción requiere que las contrapartes pertinentes cooperen en él.

SWISSAID considera importante que la presente normativa se consulte y trate dentro de la organización. Esta discusión con los miembros de las organizaciones contrapartes debe llevarse a cabo a través de las Oficinas de Coordinación en relación a la normativa o código de comportamiento conjunto a elaborar.

6.2 Acuerdos de proyectos

SWISSAID ha de poner constantemente a seguro que el dinero destinado a los proyectos se destine al cometido acordado y no se malverse. Las prioridades de un proyecto se elaboran juntamente con la organización coparte y las metas acordadas del proyecto mismo, así como la suma de los medios que se pongan a disposición, han de regularse en detalle contractualmente (véase el modelo de solicitud de proyecto [SET INT F3a]).

SWISSAID hace las transferencias en concepto de apoyo financiero en el momento acordado. La organización coparte debe presentar su presupuesto y los gastos de todos sus proyectos así como responsabilizarse de sus actos. SWISSAID pretende observar los ingresos y los gastos íntegros de los proyectos a fin de reducir a un mínimo el riesgo de doble financiación. En casos de corrupción, SWISSAID pone a seguro que la amplitud de los requerimientos de devolución se regule contractualmente.

6.3 Cláusula contractual contra la corrupción

A fin de subrayar la dedicación propia y aliviar las sanciones, se ha introducido en los contratos de trabajo y en los contratos con las organizaciones contrapartes una cláusula contra la corrupción (véase el modelo de los contratos con las organizaciones contrapartes [SET INT F5]). De este modo SWISSAID conciencia a sus socios contractuales y colaboradores de la punibilidad de las acciones corruptas subrayando su intención de aclarar los casos de corrupción.

Ejemplo de una cláusula contra la corrupción: “Las contrapartes contractuales tal como los colaboradores y las colaboradoras de SWISSAID, que sea en Suiza o en los países de intervención, se obligan a no ofrecer a terceros ventajas de ningún tipo ni directa ni indirectamente, a no aceptar regalos para sí mismo ni para terceros directa o indirectamente, ni hacerse prometer ventajas que se consideran o puedan considerarse prácticas ilegales o soborno”.

6.4 Fomento de la gobernanza y rendición de cuentas transparente

El vigor de la sociedad civil así como la capacidad de las organizaciones contrapartes son elementos capitales de la estrategia de SWISSAID (véase la Estrategia SWISSAID 2012 - 2016). Se trata a este respecto tanto del fortalecimiento de la capacidad técnica (agricultura, comercialización, igualdad de género, incidencia política, etc.) como del desarrollo de la organización. La contabilidad transparente y profesional, la obligación a rendir cuentas a los miembros o favorecidos así como la gobernanza son palabras clave al respecto. Estas actividades suponen una importante contribución a la hora de prevenir la corrupción y el abuso.

7. Comunicación

La comunicación tanto interna como externa es de gran relevancia para la lucha contra la corrupción. En SWISSAID los problemas han de tratarse abiertamente y rápidamente. Considerar tabú ventilar el tema de cara a los donantes, medios de comunicación u otros grupos de interlocutores conlleva el peligro de que los casos de corrupción accedan al público por vías indirectas y se conviertan en escándalo.

7.1 Comunicación interna

La comunicación interna efectiva y abierta es una condición para el trabajo de los colaboradores contra la corrupción. La corrupción no debe considerarse como un tabú sino al contrario, ha de intercambiarse periódicamente opiniones sobre los peligros y las formas de lucha.

SWISSAID anima a los colaboradores a notificar lo relativo a los casos de corrupción y sospechas. El proceso de notificación garantiza la protección de los informadores (*whistleblowers*) así como de la persona o la organización inculpada hasta que las investigaciones hayan concluido (véase 4.5. Central de notificaciones). Hasta entonces todas las informaciones han de tratarse confidencialmente. Tan pronto como el caso se haya aclarado se informa a los colaboradores de SWISSAID y las correspondientes contrapartes implicadas. Simultáneamente se comunica también el modo en que la información ha de acceder al exterior.

7.2 Comunicación externa

En los informes regulares al público SWISSAID considera importante informar de un modo transparente y amplio. En la comunicación a emplear en estados de crisis, cuando un caso de corrupción acceda al público, es vigente la normativa actual (véase SET INT G2a Crisis Management and Media Communication). Un grupo de gestión de crisis inmediatamente convocado por el director o la directora de la Junta directiva en el que participe personal especializado de los medios de comunicación así como superiores ha de determinar la estrategia de comunicación acorde al caso. En general, SWISSAID persigue también en situaciones de crisis el principio de informar de un modo abierto y transparente. Dependiendo del caso de corrupción se decide si SWISSAID lo comunica de modo decididamente activo o bien si tan sólo ha de prepararse para contestar las preguntas que formulen los medios de comunicación.

Transparencia Internacional y otras organizaciones no gubernamentales recomiendan una estrategia de comunicación decididamente activa y muy abierta. Están convencidas de que una organización no gubernamental puede evitar los daños causados a su imagen por motivo de la corrupción. Los donantes tienden más bien a confiar su dinero a una organización que informe de un modo abierto y transparente. La ventaja de una comunicación abierta se refuerza si se pueden indicar progresos en la lucha contra la corrupción. Un ejemplo modélico de transparencia es la organización no gubernamental danesa DanChurchAid, que en su sitio web informa de todos los casos de corrupción.

8. Conclusiones

La discusión en torno a la corrupción, las propias experiencias y la mejora del comportamiento cooperan mucho a la concienciación del trabajo contra la corrupción. Las comprobaciones regulares de los riesgos tienen el sentido de mantener el tema candente. Los nuevos colaboradores se informan a través de la central de notificaciones y de la normativa. Con las presentes reglas ha de impedirse la corrupción en el entorno del trabajo de SWISSAID en la medida de lo posible. Los superiores así como cada uno de los colaboradores y colaboradoras de SWISSAID se responsabilizan de la aplicación de la normativa.

Versión aprobada por la junta directiva el 15.08.2012.

Anexos

A) Definiciones del concepto de corrupción según Transparencia Internacional

B) Índice de corrupciones de 2010 de los países de intervención de SWISSAID

C) Lista de control, señales de aviso

D) Detección de la corrupción

E) Programa de acciones

F) Ejemplo anexo al contrato laboral

A) Definiciones del concepto de corrupción según Transparencia Internacional

A continuación se da una breve definición de los conceptos más importantes utilizados en relación con la corrupción. Las definiciones contenidas en este documento son de Transparencia Internacional. Las definiciones legales del concepto varían según los países.

Soborno activo

Se considera soborno activo cuando alguien le ofrece, promete o concede al titular de un cargo público una ventaja indebida para que realice un acto contrario a sus deberes en relación con su trabajo.

La ventaja puede ser de naturaleza material o inmaterial y tiene por destinatario al titular del cargo o a un tercero. La condición es que la contraprestación del titular del cargo esté relacionada con un acto concreto que es o bien contrario a sus deberes o está bajo su poder discrecional. También puede tratarse de una omisión, como por ejemplo que el titular del cargo desista de imponer una multa de tráfico.

Soborno pasivo

El soborno pasivo es la contraparte del soborno activo y se refiere al titular del cargo público que exige un beneficio indebido, se lo hace prometer o lo acepta. Si un titular de un cargo público comete soborno pasivo debe contar con hasta cinco años de prisión.

Soborno privado

Se trata de actos de soborno en el sector privado. En este caso, incluso si el culpable de soborno no es titular de un cargo público, está abusando de la confianza que se le otorga (por ejemplo de parte de su empleador) para obtener un beneficio indebido.

Concesión de ventajas y aceptación de ventajas

Los conceptos de concesión de ventajas y aceptación de ventajas se refieren a las ventajas ilícitas (regalos) que no tienen por finalidad un acto oficial específico, sino que se conceden o aceptan en vista a la actuación futura en el cargo. A diferencia del soborno, en este caso no hay acto contrario al deber o en ejercicio del poder discrecional del titular del cargo.

Esto incluye también el “forrado” deliberado de un titular de un cargo, o el mejoramiento de las relaciones. En el caso del forrado no está definida una contraprestación concreta del titular del cargo. Su objetivo es hacer prisionero de su decisión al titular del cargo. El regalo se hace una vez concedida una ventaja – por ejemplo en la perspectiva de un futuro negocio.

Coimas

Bajo el concepto de coimas se entienden los pequeños donativos que tienen por objeto garantizar o acelerar procedimientos burocráticos a los que la persona que paga la coima tiene derecho independientemente del donativo. Las coimas, en el ámbito internacional, son también denominadas “facilitation payments” o “grease money”, y están comprendidas en el tipo penal de la concesión de ventajas y de la aceptación de ventajas.

La ventaja material

Las ventajas materiales tienen por resultado una mejor posición económica o jurídica del destinatario. En primer plano están los donativos de dinero, de valores materiales o la liberación de deudas.

La ventaja inmaterial

Se entienden por ventajas inmateriales mayormente a las ventajas profesionales, sociales o personales que ponen a quien las recibe en una mejor posición, como p. ej. un ascenso, renunciar a una denuncia penal o una difusión favorable en los medios de comunicación.

Las ventajas indebidas y la aceptación de regalos indebidos

El concepto de “regalo” tiene una consideración muy amplia. Se entienden como tales los donativos de cualquier tipo como los valores materiales, las prestaciones de servicios, las invitaciones, los favores y las rebajas.

Según el derecho penal de corrupción, los regalos se consideran indebidos cuando producen una dependencia en el titular del cargo. Las ventajas no se consideran indebidas cuando están permitidas por la reglamentación de servicio o si se trata de ventajas mínimas usuales en la sociedad.

En el sector privado los regalos son admisibles cuando “corresponden por cortesía”, vale decir cuando se trata de atenciones de poco valor y se los da abiertamente, sin falta de ocasión especial y no reiteradamente. La aceptación de un regalo es indebida cuando hace surgir la apariencia de dar origen a una dependencia que crea obligaciones.

Donaciones

Además de las donaciones políticas, las donaciones a otras instituciones (p. ej. caritativas o de utilidad pública) pueden ser aptas indirectamente o estar destinadas a influenciar de forma ilícita las decisiones de las personas cercanas a dichas instituciones.

Nepotismo / Favoritismo

Si bien el nepotismo (también llamado tráfico de influencias o favoritismo) no está penado por la ley, representa una forma de corrupción. En ambos casos, se abusa del poder en beneficio privado en forma de relaciones privilegiadas a costa del bien común y lesionando el principio de igualdad de trato.

Fraude / Malversación en beneficio particular

Contrariamente al caso del soborno, en el fraude o la malversación en beneficio privado está implicada una sola persona. El objetivo es el beneficio personal. Si por ejemplo el responsable de un proyecto hace uso de la confianza –y del dinero- que le han depositado para comprarse un vehículo privado, se trata de abuso de funciones. No se trata de ventajas concedidas a un tercero, sino de un favor que la persona saca directamente del cargo que ocupa.

Cohecho

Es culpable de cohecho toda persona que, ejerciendo la violencia en contra de un tercero o amenazándole de daños serios, le obliga a hacer, a no hacer o a dejar que se haga algo.

Transparencia Internacional y Pan Para Todos: Korruption in der Entwicklungszusammenarbeit. Ratgeber für Nichtregierungsorganisationen. 2010. págs. de 9 a 13

B) Índice de corrupciones de 2010 de los países de intervención de SWISSAID

Índice de percepción de la corrupción (Corruption Perceptions Index, CPI) 2010

País	Rango CPI 2010
Suiza	8
Colombia	78
India	87
Tanzania	116
Níger	123
Nicaragua	127
Ecuador	127
Chad	171
Myanmar	176

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results

C) Lista de control, señales de aviso

A este respecto rigen las reglas determinadas en las instrucciones 13 de la DEZA (*malversaciones*), en especial el anexo 1 y siguientes

- Demora de los informes operativos y financiadores.
- Divergencia considerable y no justificada de la planificación operativa.
- Presupuesto excesivo en relación a las actividades previstas.
- Modificación no justificada del presupuesto o de las liquidaciones económicas.
- Contabilidad no transparente o incorrectamente realizada.

- Constatación de irregularidades en los informes operativos así como en los informes financieros y de auditoría.
- Gastos en plazos inusualmente breves o prolongados.
- Comisiones inadecuadas en relación a los gastos.
- Responsabilidades mal definidas en la administración de fondos (administración de fondos separada o conjunta; competencia y modalidad de las actuaciones).

- Honorarios y sueldos desproporcionados.
- Puntos débiles en el sistema de adquisiciones (servicios y suministros).
- Inventario mal llevado.
- Demoras de los suministros.

- Compras repetidas de material del mismo proveedor.
- Determinación de los puntos débiles en el sistema de administración de los países y/o de la capacidad administrativa de la organización coparte local.
- No observación de las medidas preventivas.
- Rechazo de un puesto por parte de un colaborador o colaboradora a pesar de que el puesto suponga un ascenso.

- Asistencia regularmente tardía en el puesto de trabajo, cuando por lo demás se encuentren allí pocas personas presentes.
- Modo de vida costoso; por ejemplo: automóviles o viviendas caros.
- Dependencias o predilecciones personales.
- Procesos (administrativos) raros, llamativos, poco habituales.

Fuente: Lucha contra la corrupción, pautas, DEZA, 1998

D) Detección de la corrupción

Detección inicial de fraudes profesionales

Tipo de detección

Chivato

Por accidente

Control interno

Control externo

Notado por la policía

Porcentaje de casos

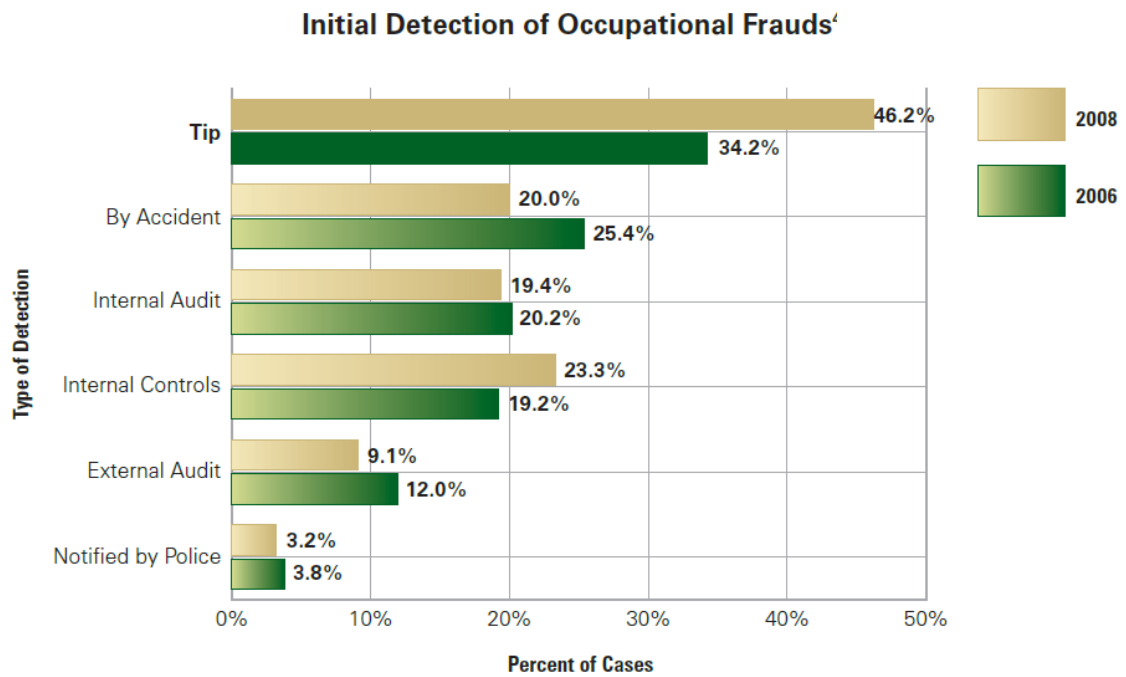


Gráfico de Transparencia Internacional

E) Programa de acciones

- Análisis de riesgos a principios de año: Junta directiva así como Comité de gestión de la Oficina de Coordinación.
- Adoptar las medidas necesarias (por ejemplo entrenamientos de colaboradores y/o organizaciones contrapartes de SWISSAID).
- Con motivo de cada viaje oficial de los encargados de programa o de los colaboradores del Departamento de finanzas y logística, se comprueba la aplicación de la normativa contra la corrupción tratándose el tema.
- El formulario con la cláusula contra la corrupción ha de ser firmado por todos los colaboradores y adjuntarse al contrato de trabajo.
- Entradas nuevas: la cláusula contra la corrupción se incluye en el contrato; introducción en la normativa contra la corrupción, aviso de la central de notificaciones.
- Al menos cada cuatro años: intercambios en torno al tema de la corrupción, experiencias y medidas preventivas en el marco de los encuentros regionales (véase Encuentros regionales de 2010)
- Tan pronto como se notifique una sospecha de corrupción entra en vigor el sistema de notificaciones. Después se evalúa lo sucedido.

F) Ejemplo anexo al contrato laboral

Anexo al contrato laboral

Clausula adicional

Ningún colaborador de SWISSAID tiene derecho a disfrutar de su función dentro del programa de SWISSAID para lograr beneficios privados. El interés privado está estrictamente prohibido.

Los intereses privados deben estar subordinados a la función oficial y los conflictos de intereses deben ser evitados.

Lugar y fecha

Lugar y fecha

Nombre y cargo

Nombre y cargo

