

MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS



# PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LAS OPERACIONES HUMANITARIAS

**2ª edición**  
2014

Transparency International es un movimiento global que comparte una visión: un mundo donde el gobierno, las empresas, la sociedad civil y la vida cotidiana de las personas se desarrollen sin corrupción. A través de más de 100 capítulos en todo el mundo y una secretaría internacional en Berlín, lideramos la lucha contra la corrupción para convertir esta visión en realidad.

ISBN: 978-3-96076-023-8

© 2016 Transparency International. Todos los derechos reservados.

Impreso 100% en papel reciclado.

Se han tomado todas las medidas necesarias para verificar la exactitud de la información contenida en el presente Informe. Se considera que toda la información es correcta al mes de diciembre de 2014. No obstante, Transparency International no aceptará ningún tipo de responsabilidad por las consecuencias que genere su uso para otros fines o en otros contextos.

Diseño: Lemke-Mahdavi Kommunikationsdesign, Berlín

Derechos de reproducción de las fotografías:

Foto de cubierta: © Tim McKulka para UNMIS

Sección I: © Manoocher Deghati para IRIN

Sección II: © Jane Some para IRIN

Sección III: © Darko Bandic para AP

Glosario: © Ahmad Massoud para AP

MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS



# PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LAS OPERACIONES HUMANITARIAS

# INTRODUCCIÓN

PRÓLOGO	6
PREFACIO	7
AGRADECIMIENTOS	8
INTRODUCCIÓN	10

## SECCIÓN I

# POLÍTICAS Y PAUTAS INSTITUCIONALES

INTRODUCCIÓN	18
CASOS PRÁCTICOS: FAVORES SEXUALES A CAMBIO DE ALIMENTOS: LA FORMA DE CORRUPCIÓN MÁS GRAVE	19
ANÁLISIS DE RIESGOS	20
LIDERAZGO DE LOS GERENTES	22
SEÑALES DE LOS LÍDERES	22
VALORES DE LOS ORGANISMOS	24
CÓDIGOS DE CONDUCTA	26
PAUTAS SOBRE EXPLOTACIÓN Y ABUSO SEXUAL	28
POLÍTICA SOBRE OBSEQUIOS	30
OFICINA DE ÉTICA U OMBUDSMAN	32
MECANISMOS DE DENUNCIA DE IRREGULARIDADES PARA EL PERSONAL	34
INVESTIGACIONES Y SANCIONES EN MATERIA DE CORRUPCIÓN	36
PREPARACIÓN PARA EMERGENCIAS	38
CAPACITACIÓN DEL PERSONAL	38
CAPACIDAD DE INTERVENCIÓN RÁPIDA	40
ACUERDOS PREVIOS AL SUMINISTRO	42
CONTROLES INTERNOS Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD	44
CONTROL DE CUMPLIMIENTO	44
SISTEMAS DE CONTROL DE RECURSOS	46
PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DE EMERGENCIA	48
ESTÁNDARES PARA TODA LA INDUSTRIA	50
MONITOREO Y EVALUACIÓN	52
AUDITORÍAS	54
TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS	56
TRANSPARENCIA	56
RENDICIÓN DE CUENTAS ANTE LOS DESTINATARIOS DE LA AYUDA	58
DONANTES	60
GOBIERNO	62
SOCIEDAD CIVIL LOCAL	64
MECANISMOS DE DENUNCIA DISPONIBLES PARA LA COMUNIDAD	66
COMUNICACIÓN CON COMUNIDADES AFECTADAS POR DESASTRES	68
TECNOLOGÍAS INFORMÁTICAS Y DE LAS COMUNICACIONES	70
MANEJAR EL ENTORNO EXTERNO	72
COORDINACIÓN ENTRE LOS DISTINTOS ORGANISMOS	72
ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN Y ABORDAJE DE LOS MEDIOS	74
GESTIÓN DE LA REPUTACIÓN	76
DEFINIR UNA ESTRATEGIA INTEGRAL CONTRA LA CORRUPCIÓN	78

## SECCIÓN II

# FUNCIONES DE APOYO A PROGRAMAS

INTRODUCCIÓN	82
CASOS PRÁCTICOS : CONTROLES FINANCIEROS QUE INDAGAN MÁS ALLÁ DE LOS REGISTROS EN PAPEL	83
CASOS PRÁCTICOS : APRENDER DE LA EXPERIENCIA DE ACEH	83
GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO	84
CONTRATACIÓN PÚBLICA	84
MANIPULACIÓN DE LAS ESPECIFICACIONES PARA LAS OFERTAS/LOS DOCUMENTOS DE LICITACIÓN	84
MANIPULACIÓN FRAUDULENTO DE OFERTAS E INFORMACIÓN PRIVILEGIADA	86
PARCIALIDAD EN LA PRESELECCIÓN DE PROVEEDORES	88
MANIPULACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE OFERTAS, LA ADJUDICACIÓN Y LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS	90

EXCEDENTES EN LAS CONTRATACIONES	92
SUMINISTRO DE BIENES O SERVICIOS QUE NO CUMPLEN CON LOS ESTÁNDARES	94
<b>TRANSPORTE</b>	<b>96</b>
PAGO POR ACCESO A RECURSOS DE AYUDA O A BENEFICIARIOS	96
DESVÍOS DURANTE EL TRANSPORTE	98
FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS DEL INVENTARIO	100
DESVÍOS DURANTE EL ALMACENAMIENTO	102
<b>ADMINISTRACIÓN DE ACTIVOS</b>	<b>104</b>
USO PRIVADO DE VEHÍCULOS SIN AUTORIZACIÓN	104
CORRUPCIÓN EN LA REPARACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS	106
DESVÍO DE COMBUSTIBLE	108
<b>RECURSOS HUMANOS</b>	<b>110</b>
PARCIALIDAD EN LA SELECCIÓN DE PERSONAL, SU ASIGNACIÓN, ASCENSO O SUPERVISIÓN	110
OMISIÓN DE LOS CONTROLES DE RECURSOS HUMANOS DURANTE UNA EMERGENCIA	112
CONFLICTO DE INTERESES	114
EXTORSIÓN, INTIMIDACIÓN Y COERCIÓN DEL PERSONAL	116
COMPORTAMIENTOS QUE PROPICIAN LA CORRUPCIÓN	118
<b>FINANZAS</b>	<b>120</b>
OPERAR CON FONDOS EN EFECTIVO	120
PROBLEMAS EN LA FORMULACIÓN DE PROGRAMAS QUE DEPENDEN DE FONDOS EN EFECTIVO	122
FRAUDE FINANCIERO Y MALVERSACIÓN	124
CONTABILIDAD IRREGULAR	126
FACTURAS O RECIBOS FALSOS O EXAGERADOS	128
MANIPULACIÓN DE AUDITORÍAS	130
FRAUDE EN EL PAGO DE SALARIOS Y EN LOS RECLAMOS	132
PAGOS PARA CONSEGUIR PERMISOS LOCALES O EL ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS	134

### SECCIÓN III

## CICLO DEL PROGRAMA

INTRODUCCIÓN	138
<b>CASOS PRÁCTICOS : INTERRUPTIR LOS DESVÍOS EN LA AYUDA ALIMENTARIA A TRAVÉS DE UN PROCESO DE MYE MÁS EFECTIVO</b>	<b>139</b>
<b>EVALUACIÓN DE NECESIDADES/ASIGNACIÓN DE RECURSOS</b>	<b>140</b>
PARCIALIDAD EN LA ELECCIÓN DEL EMPLAZAMIENTO DEL PROYECTO O EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS	140
EXAGERACIÓN O DISTORSIÓN DE LAS CIFRAS CORRESPONDIENTES A NECESIDADES, COSTOS O BENEFICIARIOS	142
<b>SOCIOS E INTERMEDIARIOS LOCALES</b>	<b>144</b>
MANIPULACIÓN EN LA SELECCIÓN DE ORGANISMOS LOCALES ASOCIADOS	144
MONITOREO INEFICAZ DE SOCIOS	146
FALTA DE OBJETIVIDAD DE LOS COMITÉS DE ASISTENCIA LOCALES	148
BLOQUEO O DESVÍO DE LA AYUDA POR PARTE DE "CONTROLADORES"	150
GESTIÓN REMOTA	152
<b>DEFINICIÓN E INSCRIPCIÓN DE BENEFICIARIOS</b>	<b>154</b>
PARCIALIDAD EN LOS CRITERIOS DE DEFINICIÓN DE BENEFICIARIOS	154
CORRUPCIÓN EN LA EXCLUSIÓN O INCLUSIÓN DE BENEFICIARIOS	156
INSCRIPCIONES MÚLTIPLES O "FANTASMA"	158
<b>DISTRIBUCIÓN Y SITUACIONES POSTERIORES</b>	<b>160</b>
MODIFICACIÓN DEL VOLUMEN O LA COMPOSICIÓN DE LA PRESTACIÓN	160
DESVÍO DE RECURSOS DURANTE LA DISTRIBUCIÓN	162
APLICACIÓN DE IMPUESTOS O APROPIACIÓN LUEGO DE LA DISTRIBUCIÓN	164
<b>MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS</b>	<b>166</b>
INFORMES EXAGERADOS, INCOMPLETOS O QUE CONTIENEN DATOS FALSOS	166
NO SE DENUNCIAN CASOS DE CORRUPCIÓN	168
<b>PRODUCTOS BÁSICOS</b>	<b>170</b>
AYUDA ALIMENTARIA	170
DONACIONES EN ESPECIE	172
EFECTIVO COMO ALTERNATIVA	174
CONSTRUCCIÓN Y RECONSTRUCCIÓN	176

## GLOSARIO

GLOSARIO	179
ANEXOS	189

AA	Action Aid	DI	Desplazados Internos
ACFID	Australian Council for International Development	IFRC	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies)
AERDO	Association of Evangelical Relief and Development	FMI	Fondo Monetario Internacional
AID	All In Diary	INEE	Inter-Agency Network for Education in Emergencies
ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance	INGO	Organización no gubernamental internacional (International non-governmental organisation)
ALPS	Sistema de Rendición de Cuentas, Aprendizaje y Planificación (Accountability Learning Planning System)	INSEAD	Institut Européen d'Administration des Affaires
BMZ	Ministerio de Desarrollo de Alemania	Inter Action	The American Council for Voluntary International Action
CAP	Proceso de Solicitudes Conjuntas (Consolidated Appeals Process)	IR	Islamic Relief
CARE	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere	ISO	Organización Internacional de Normalización (International Organization for Standardization)
CDA	The Collaborative for Development Action Inc.	LTRT	Lanka Tsunami Response Team
CFW	Dinero a cambio de trabajo (Cash-for-work)	LWF	Lutheran World Federation
CIDA	Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (Canadian International Development Agency)	MyE	Monitoreo y evaluación
CMI	Christian Michelsen Institute	MANGO	Management Accounting for Non-Governmental Organisations
CRS	Catholic Relief Services	NFI	Artículo no alimenticio (Non-food item)
DARA	Development Assistance Research Associate	ONG	Organización no gubernamental
DRC	Consejo Danés para los Refugiados (Danish Refugee Council)	NRC	Consejo Noruego para los Refugiados (Norwegian Refugee Council)
DREAMIS	Disaster Recovery and Mitigation Information System	OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (Secretaría de la ONU)
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo	ODI	Overseas Development Institute
ECB	Emergency Capacity Building Project	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ECHO	Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (European Commission Humanitarian Aid Office)	PATH	Program for Appropriate Technology in Health
UE	Unión Europea	PVO	Private Voluntary Organization
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (Food and Agriculture Organisation)	RAPID	Research and Policy in Development
FfW	Alimentos a cambio de trabajo (Food for Work)	SC	Save the Children
FIC	Feinstein International Center	SCHR	Comité Directivo para la Respuesta Humanitaria (Steering Committee for Humanitarian Response)
FME	Gestión Financiera para Emergencias (Financial Management for Emergencies)	EAS	Explotación y abuso sexual
FTS	Servicio de Seguimiento Financiero (Financial Tracking Service)	SIDA	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Swedish International Development Agency)
GAIN	Global Alliance for Improved Nutrition	TI	Transparency International
GFDRR	Mecanismo Mundial de Reducción y Recuperación de Desastres (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery)	TRACE	Transparent Agents and Contracting Entities
GHD	Good Humanitarian Donorship	U4	Utstein Anti-Corruption Resource Center
GIACC	Global Infrastructure Anti-Corruption Centre	ONU	Organización de las Naciones Unidas
GIK	Donaciones en especie (Gifts in Kind)	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
HAP	Humanitarian Accountability Partnership	ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
HD	Centre for Humanitarian Dialogue	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
HPG	Humanitarian Policy Group	SINU	Servicio de Información de las Naciones Unidas
HPN	Humanitarian Practice Network	UNJLC	Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas (United Nations Joint Logistics Centre)
HQ	Oficinas centrales (Headquarters)	UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (United Nations Office for Project Services)
RR. HH.	Recursos humanos	USAID	Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development)
IAF	International Accreditation Forum	VOICE	Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies
IASC	Comité Permanente entre Organismos (Inter-Agency Standing Committee)	WANGO	World Association of Non-Governmental Organisations
IATI	Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda (International Aid Transparency Initiative)	PMA	Programa Mundial de Alimentos (ONU)
IBLF	The International Business Leaders Forum	OMS	Organización Mundial de la Salud (ONU)
ICAC	Independent Commission Against Corruption	WV	World Vision
ICVA	Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias (International Council of Voluntary Agencies)		



PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LAS OPERACIONES HUMANITARIAS  
MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS

# INTRODUCCIÓN



## PRÓLOGO

Los organismos que se mencionan a continuación se han unido a Transparency International para ayudar a abordar los riesgos de corrupción que pueden afectar las operaciones humanitarias en detrimento de la misión humanitaria. Iniciamos este proyecto porque consideramos que prevenir la corrupción es un asunto que merece suma atención, y que las mejores maneras de implementar las políticas de tolerancia cero frente a la corrupción en el trabajo humanitario son el análisis de los riesgos de corrupción, la puesta en común de información, el debate abierto y las medidas coordinadas. La primera edición del Manual de TI se publicó en 2010. Tenemos el agrado de presentar ahora la primera actualización del Manual de TI en su versión actual (2014).

Abordar la corrupción es una necesidad clave en el ámbito de la rendición de cuentas, el aseguramiento de la calidad y la buena gestión del trabajo humanitario. Nos complace poder contar con este manual, que ofrece un amplio abanico de herramientas de buenas prácticas que ayudarán a las autoridades y a los empleados de todos los organismos humanitarios a identificar, prevenir o subsanar los riesgos de corrupción que pueden surgir en las respuestas humanitarias.

Nuestros organismos ya han iniciado el proceso de incorporación de algunas de estas herramientas en nuestras políticas, sistemas y procedimientos actuales. Continuaremos apoyando la promoción, actualización y mejora del manual de TI, que está llamado a ser un documento dinámico, que evolucionará a medida que surjan nuevos riesgos de corrupción y nuevas maneras de abordarlos.



CARE International



Catholic Relief Services



Islamic Relief Worldwide



Lutheran World Federation



Save the Children



World Vision International



International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies  
Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge  
Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja  
الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

International Federation of the Red Cross





## PREFACIO

Transparency International (TI) sostiene, desde hace mucho tiempo, que la consecuencia más grave de la corrupción es el desvío de recursos básicos asignados a los sectores pobres. La corrupción en la ayuda humanitaria es la más condenable entre todas las formas de corrupción, ya que priva a los sectores pobres más vulnerables —las víctimas de desastres naturales y conflictos civiles— de recursos esenciales necesarios para salvar vidas. El objetivo de la asistencia humanitaria es salvar vidas y aliviar el sufrimiento de las personas en los momentos de crisis. No obstante, estos nobles propósitos no implican que las respuestas de emergencia sean inmunes a la corrupción. En la respuesta humanitaria masiva que tuvo lugar en ocasión del tsunami que afectó al continente asiático, se pueden encontrar ejemplos de numerosos casos de corrupción; y recientemente se recibieron denuncias de desvío sustancial de recursos de ayuda en Afganistán, Haití, Irak, Liberia y Somalia.

En respuesta a esta problemática, en 2005, TI lanzó un programa para diagnosticar los riesgos de corrupción específicos que afectan a las operaciones humanitarias, y desarrollar un conjunto de buenas prácticas orientado a la mitigación de dichos riesgos. La primera etapa, que consistió en un período de diagnóstico, culminó con la publicación de un informe sobre [Elaboración de Mapas de Riesgos de Corrupción en el Trabajo Humanitario](#), en 2006.

La segunda etapa, de investigación, estuvo a cargo del Feinstein International Center (FIC) de Tufts University, el Humanitarian Policy Group (HPG) del Overseas Development Institute y TI. El objetivo de esta investigación, llevada a cabo durante 2007 y 2008 en asociación con siete de las principales organizaciones no gubernamentales humanitarias de carácter internacional, fue desarrollar la base de pruebas para el presente manual, entrevistando a las autoridades y a los empleados de los diversos organismos, tanto en sus oficinas centrales como en las dependencias locales. Las conclusiones y recomendaciones de la investigación se presentaron en el trabajo [Prevención de la Corrupción en la Asistencia Humanitaria: Informe de Investigación Definitivo](#), publicado en 2008.

Además, TI encomendó a HPG que llevara a cabo dos estudios de casos sobre las percepciones de corrupción de los beneficiarios de la asistencia, a fin de complementar la investigación mencionada, que también se publicaron en 2008. El personal de TI también investigó otras fuentes de buenas prácticas en la lucha contra la corrupción, provenientes de la comunidad humanitaria y de otros sectores.

La primera edición del Manual de TI se publicó en 2010. En los últimos años se observó un aumento considerable de los obstáculos a la asistencia humanitaria, y también de las modalidades de brindar esta asistencia, y esto ha motivado la preparación de esta versión electrónica actualizada del Manual en 2014. Contiene una lista revisada de referencias y enlaces, e incluye nuevas herramientas relevantes que abordan: la Comunicación con las comunidades afectadas por desastres; la Gestión de la reputación; la Gestión remota; el Efectivo como alternativa; la Construcción y reconstrucción; y las Tecnologías Informáticas y de las Comunicaciones.

Esperamos que este manual sirva para ofrecer orientación y apoyo a las numerosas personas que trabajan en el sector humanitario y dedican su vida a aliviar el sufrimiento de los más vulnerables. Dedicamos este manual a su trabajo, resistencia y valentía para apoyar a quienes más los necesitan: las víctimas de desastres naturales y conflictos civiles.

  
Cobus de Swardt  
Director, Transparency International



## AGRADECIMIENTOS

El presente manual fue concebido y redactado por Roslyn Hees, Marie-Luise Ahlendorf y Stephanie Debere, y todas las investigaciones fueron realizadas por sus autoras. Las investigaciones y la redacción de la versión electrónica actualizada del Manual de TI de 2014 estuvieron a cargo de Andrew Lawday, quien mantuvo consultas con los autores del Manual.

Queremos expresar nuestro sincero agradecimiento a las numerosas personas que hicieron posible la concreción de este proyecto. En primer lugar, queremos destacar que el programa de TI sobre Prevención de la Corrupción en la Asistencia Humanitaria, incluido el presente manual, ha sido generosamente financiado por la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo (Swedish International Development Agency, SIDA), la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (Canadian International Development Agency, CIDA) y el Ministerio de Desarrollo de Alemania (German Development Ministry, BMZ). Sin su compromiso con la mejora de la capacidad del sector para prevenir la corrupción en las operaciones humanitarias, este manual no hubiera sido posible.

El proyecto de actualización del Manual de TI 2014 fue gestionado por Transparency International Noruega (TI-N) –Gro Skaaren-Fystro y Anne Signe Hørstad– con financiamiento del Ministerio de Relaciones Exteriores de ese país. La actualización formó parte de un aporte más amplio a la colaboración entre TI-N y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz roja y de la Media Luna Roja (FISCR), que tuvo como fin desarrollar contenidos de capacitación y aprendizaje en línea sobre lucha contra la corrupción para actores del sector humanitario. El proyecto es parte del Programa sobre Integridad de la Ayuda Humanitaria (Humanitarian Aid Integrity Program, HAIP) de Transparency International, a cargo de Nicolas Seris de TI Kenia.

Deseamos hacer llegar un agradecimiento especial a nuestros siete organismos humanitarios asociados, cuyo apoyo y colaboración –tanto desde las oficinas centrales como a nivel local – constituyeron un aporte invaluable para la utilidad del presente manual y la versión electrónica actualizada de 2014.

Por la colaboración brindada, también queremos expresar un reconocimiento especial a :

- Catholic Relief Services
- CARE International
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
- Islamic Relief Worldwide
- Lutheran World Federation
- Save the Children International
- World Vision International

El desarrollo del presente manual se basa en investigaciones que se llevaron a cabo conjuntamente con el Feinstein International Center (FIC) de Tufts University (Peter Walker, Dan Maxwell, Cheyanne Scharbatke-Church) y el Humanitarian Policy Group (HPG) del Overseas Development Institute (Paul Harvey, Kevin Savage, Sarah Bailey).

Las siguientes organizaciones, a través de su personal, también han contribuido a la preparación y actualización del *Manual sobre Prevención de la Corrupción en las Operaciones Humanitarias* de TI:

Action by Churches Together (ACT); ALNAP; Association of Evangelical Relief & Development Organization (AERDO)/Accord Network; Bistandstorget (Red de Desarrollo de Noruega); Chr. Michelsen Institute (CMI); Consejo Danés para los Refugiados; Grupo de Trabajo Interinstitucional del proyecto Emergency Capacity Building (ECB); HAP-International; ICVA; INSEAD (Centro de Innovación Social, Grupo de Investigación Humanitaria); Federación Internacional de Sociedades de la Cruz roja y de la Media Luna Roja (FISCR); KJAER Group; KPMG; Consejo Noruego para los Refugiados; OCDE; People in Aid; Oxfam; SPHERE; Plan International; Comité Directivo para la Respuesta Humanitaria (Steering Committee for Humanitarian Response, SCHR); ACNUR; OCAH; Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas (OOPS); VOICE; el Banco Mundial (Grupo de Países Frágiles y Afectados por Conflictos; Fondo Mundial para la Reducción y la Recuperación de los Desastres; Vicepresidencia de Integridad Institucional; Instituto del Banco Mundial).

Sería imposible nombrar a cada uno de los colaboradores y autoridades de la Secretaría de TI que brindaron su apoyo para hacer realidad este proyecto. La versión actualizada del Manual de TI fue posible gracias a la ayuda y la coordinación de Larissa Schuurman.



# INTRODUCCIÓN

La corrupción atenta contra el objetivo humanitario que constituye la razón de ser de las operaciones humanitarias. La asistencia se brinda en entornos complejos, normalmente en contextos de conflicto y en lugares donde las catástrofes naturales han exigido al máximo o colapsado las capacidades nacionales. El envío de recursos significativos a economías donde estos son escasos y donde las instituciones han sido debilitadas o diezmadas puede exacerbar la disparidad de poder e incrementar las posibilidades de que este se ejerza de manera abusiva. La ampliación repentina del alcance y la escala de la ejecución de los programas a menudo implica presiones para desembolsar fondos de asistencia rápidamente y supone retos gigantescos en términos de organización. Por lo general, los países que reciben la mayor parte de la asistencia humanitaria ya presentan altos niveles de percepción de corrupción con anterioridad a que se manifieste la emergencia.

Transparency International aspira a formar coaliciones e involucrar a organizaciones de la sociedad civil, instituciones públicas, representantes del sector privado y el público en general en acciones contra la corrupción y en la promoción de la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad.

---

## Necesidad de una actualización

Este manual ha sido actualizado para reflejar las novedades y los cambios en el sector, y asegurar así que continúe siendo relevante, ya que los nuevos actores y sistemas comportan a su vez nuevos riesgos. Desde el tsunami que afectó a Asia en 2004, el mundo ha sido escenario de catástrofes de magnitud, como el terremoto de Haití, los terremotos e inundaciones en Pakistán, huracanes en EE. UU., sequías en el Cuerno de África, el tsunami en Japón y el tifón en Filipinas. La falta de políticas para prevenir la corrupción en emergencias sigue siendo considerable, y los organismos humanitarios se enfrentan constantemente al desvío de recursos de asistencia destinados inicialmente a desastres a largo plazo, como la situación en Somalia, Afganistán, la RDC y Siria.

La actualización procuró mantener la aspiración y el propósito inicial del Manual, e indagó todas las posibilidades de contribuir a los objetivos de capacitación e incidencia de proyectos en curso: (i) aumentar la utilización de herramientas; y (ii) generar conciencia sobre riesgos de corrupción. Dado que la demanda del Manual actualizado y de pautas de orientación práctica se intensificará a medida que se dicten las distintas capacitaciones, los esfuerzos se enfocaron en: (i) actualizar los materiales de referencia, (ii) mejorar y ampliar las herramientas, y (iii) preparar nuevas herramientas.

---

## ¿Por qué se creó este manual?

La idea de este manual nació a partir de la respuesta humanitaria masiva que tuvo lugar ante el tsunami que afectó a Asia: en esa oportunidad, los enormes niveles de recursos aportados por la comunidad internacional generaron preocupación acerca de la posibilidad de que surgieran nuevas oportunidades de corrupción. Muchos organismos internacionales de desarrollo implementaron políticas de prevención de la corrupción específicamente diseñadas para programas de desarrollo; no obstante, existía un notable vacío en cuanto a políticas de prevención de la corrupción en situaciones de emergencia. Basado en profundas investigaciones del sector humanitario y de otros sectores, y en un aporte exhaustivo de la propia comunidad dedicada al trabajo humanitario, este manual se propone dar respuesta a esa carencia y ofrece un amplio abanico de herramientas de buenas prácticas para prevenir y detectar la corrupción en las operaciones humanitarias.

---

### ¿A quiénes está dirigido?

Este manual está dirigido, principalmente, a las autoridades y el personal de los organismos humanitarios, tanto de las oficinas centrales como de las dependencias locales. Habla directamente a las personas que brindan ayuda en forma directa y, al mismo tiempo, a las autoridades jerárquicas que definen la cultura y los valores de la organización. Ello no significa que este trabajo no pueda ser de utilidad para otros actores interesados. Por ejemplo, puede ayudar a los donantes a evaluar la solidez y la confiabilidad de los programas de los organismos, y a las organizaciones de la sociedad civil y medios locales a exigir la rendición de cuentas por parte de los organismos que actúan en su área. Asimismo, puede ayudar a los actores interesados a comprender los desafíos que enfrentan quienes brindan ayuda en cualquier emergencia humanitaria.

El manual tiene como propósito ayudar a que cualquier persona que se desempeñe en el sector humanitario pueda identificar y prevenir los riesgos de corrupción que enfrenta su organización o departamento en particular, o los que entraña un programa o rol específico. No se propone intentar establecer estándares para todo el sector de organismos de ayuda en casos de emergencia, sino que describe "qué hacer" para minimizar los riesgos de corrupción, mientras que numerosos documentos de referencia que acompañan este trabajo ofrecen detalles técnicos sobre "cómo hacerlo". Por ejemplo, si bien recomienda el monitoreo y la evaluación (MyE) como elementos fundamentales para prevenir la corrupción en un contexto específico, no constituye un manual de operaciones de MyE (aunque se incluyen ejemplos de referencia). También puede mostrar cómo un código de conducta puede ayudar a combatir la corrupción, aunque sin explicar cómo redactarlo (ofreciendo, en cambio, varios ejemplos orientativos).

---

### Cómo usar este manual

En la mayoría de los casos, no esperamos que el presente manual sea leído en su totalidad. Cada herramienta o descripción de buenas prácticas funciona como un documento independiente, lo cual permite que los lectores puedan seleccionar fácilmente las secciones que más les interesan. (Esto significa que, inevitablemente, habrá superposición entre algunas de las herramientas y referencias). A continuación se presenta un resumen de las recomendaciones claves, que son principios útiles para todas las personas que desarrollan tareas humanitarias. También enumeramos los dilemas que enfrentan los organismos en la lucha contra la corrupción: no existe una fórmula mágica para resolverlos, pero conocer estos dilemas ayudará a sus empleados a encontrar el equilibrio adecuado al gestionar los riesgos de corrupción en un determinado contexto.

El manual comprende tres secciones. La primera contempla las políticas y los procedimientos generales que establecen, dentro de la organización, un contexto que promueva la transparencia, la integridad y la rendición de cuentas, y que pueda oponer una fuerte resistencia a la corrupción. La siguiente sección aborda los riesgos de corrupción específicos que enfrentan quienes desarrollan las diversas funciones de apoyo que sustentan todos los programas humanitarios, tales como la gestión de la cadena de suministro y las finanzas. La última sección se enfoca en los riesgos de corrupción que más probablemente surgirán en las diferentes etapas del ciclo del programa, desde la evaluación de necesidades hasta el MyE que se lleva a cabo después de la distribución.

La sección I comienza explicando cómo realizar un análisis de riesgos para evaluar los riesgos de corrupción que tendrían un impacto más profundo en los objetivos de una organización, y cuál es la probabilidad de que estos riesgos efectivamente se manifiesten. Esto puede graficarse en una matriz (elaboración de mapas de riesgo) que muestre claramente qué riesgos deben abordarse en forma prioritaria. Las herramientas correspondientes del manual explican qué se debe hacer para prevenir o mitigar esos riesgos. La sección también analiza los valores y las actitudes subyacentes, así como las políticas específicas que sientan las bases para la prevención de la corrupción, y luego muestra cómo pueden reunirse para constituir una estrategia eficaz de lucha contra la corrupción, adecuada a una organización en particular.

Las dos secciones siguientes abordan los riesgos de corrupción que se enfrentan en las diversas funciones y etapas de las operaciones humanitarias. Estos riesgos varían de acuerdo con el contexto, pero también dependen del tipo de emergencia de que se trate y de la etapa en que esta se encuentre, de cuán afianzado se encuentre un programa y de cuáles sean los niveles de recursos asignados a este. Para permitir la evaluación de los riesgos de corrupción probables en cualquier etapa de un programa, hemos incluido el mapa de riesgos de corrupción de TI para emergencias humanitarias, que describe los riesgos de mayor prevalencia en diferentes momentos del ciclo de respuesta (ver Anexos).

Dentro del manual, recomendamos a los lectores que se concentren en sus principales áreas de trabajo, sin que esto constituya una limitación. Leer partes del manual pertenecientes a las tres secciones ayudará a superar la brecha que suele existir entre las políticas que se originan en las oficinas centrales de una organización y la manera en que estas se implementan a nivel local.

El manual se publica en formato impreso y en una versión en CD-ROM que se incluye en la contratapa. Si bien la versión impresa permite al lector acceder fácilmente a las herramientas que le interesan particularmente o agregar otros materiales pertinentes, la versión en CD-ROM brinda acceso electrónico a través de hipervínculos no solo a todas las demás secciones pertinentes del manual, sino también a otros materiales de referencia. Aunque no existe un mapa de ruta previamente definido, estos vínculos ayudarán a explorar las distintas secciones que se encuentran relacionadas. Las frases o los términos de cualquier herramienta que están destacados con otro color en la versión impresa indican que existe otra subsección del manual u otra herramienta específica que brinda orientación sobre el tema.

La Sección I puede ser, en primer término, de mayor interés para las autoridades corporativas que definen políticas como los valores y los códigos de conducta de una organización. No obstante, gran parte de la Sección I también resulta pertinente para los líderes de equipo locales, y puede incidir en el desempeño de un equipo.

Las secciones II y III pueden ser de mayor interés para los empleados a nivel local. Sin embargo, las autoridades de las oficinas centrales también deben estar al tanto de los desafíos de corrupción que enfrentan los empleados locales y de las herramientas que podrían ayudar a manejar los riesgos de corrupción en sus funciones específicas. Las secciones del manual que se refieren específicamente a determinadas tareas —como por ejemplo, la contratación o la administración de activos— presentan temas que pueden resultar de interés para otras personas, además de las que se ocupan concretamente de estas funciones. Por ejemplo, un gerente de programas debe saber cuáles son los riesgos de corrupción que enfrentan sus responsables de logística. Todos los gerentes, independientemente de cuál sea su disciplina, deben estar informados acerca de la prevención del abuso sexual, el fraude financiero y las prácticas corruptas de recursos humanos (RR. HH.), y todos los empleados locales deben comprender las políticas contra la corrupción que rigen en la organización.

Todo el manual contiene pautas de orientación sobre cuáles son las señales de alerta que permiten detectar la corrupción, y cómo crear y evaluar los mecanismos preventivos de una organización. Por último, dado que cada tarea desempeñada y cada contexto tienen características particulares, esperamos que los lectores elaboren el mapa de los riesgos de corrupción más relacionados con su propia situación y realicen su recorrido por las secciones correspondientes del manual.

---

### ¿Qué es la corrupción y por qué es importante?

La comprensión que las personas suelen tener acerca del tema de la corrupción varía notablemente, dentro de una misma cultura y al comparar diferentes culturas. Muchas personas tienen un concepto sumamente acotado de la corrupción, que se limita al fraude y la malversación de fondos. Lo que se considera corrupto en algunas culturas (por ejemplo, el nepotismo) puede resultar perfectamente aceptable en otras. La definición que Transparency International ha adoptado de corrupción es: "el abuso del poder delegado para beneficio propio".

Esta definición incluye la corrupción financiera, que abarca el fraude, los sobornos, la extorsión y las comisiones ilícitas, pero también incluye las formas no financieras de corrupción, como la manipulación o el desvío de la asistencia humanitaria para beneficiar a grupos que no son los verdaderos destinatarios; la asignación de recursos de asistencia a cambio de favores sexuales; el tratamiento preferencial a familiares o amigos al momento de brindar la asistencia o en los procesos de contratación (nepotismo y favoritismo); y la coerción e intimidación de los empleados o beneficiarios para lograr que no denuncien la corrupción o que participen en ella.

Al decir "propio", nos referimos al concepto contrario al de bien común. "Beneficio propio" se refiere no solamente a personas, sino también a familias y comunidades; a grupos étnicos, regionales o religiosos; a partidos políticos y organizaciones; a sociedades y asociaciones profesionales o sociales, como así también a caudillos y milicias. El "beneficio" no siempre es de índole financiera: el objeto del abuso de poder puede ser lograr un mayor prestigio personal o para la organización, o perseguir fines sociales y políticos. Así, resulta evidente que es fundamental reconocer a los numerosos actores que ejercen diferentes tipos de poder en un contexto de crisis humanitaria.

El peor impacto de la corrupción es el desvío de recursos destinados originalmente a salvar vidas en los sectores más vulnerables de la población, afectados por desastres naturales y conflictos civiles. No ha de sorprender que esto ocurra, dado que la asistencia se brinda en entornos plagados de desafíos. La introducción de grandes cantidades de recursos en economías pobres, donde las instituciones pueden haberse deteriorado o directamente haber sido destruidas, puede agudizar los desequilibrios de poder y multiplicar las oportunidades de corrupción. Los enormes desafíos que enfrentan las organizaciones al ampliar repentinamente el alcance y la escala de ejecución de los programas suelen estar acompañados de presiones para que la ayuda llegue rápidamente a destino. A su vez, muchos países en los cuales se producen emergencias humanitarias tienen altos niveles de percepción de corrupción antes de una emergencia, y puede existir el riesgo de que la ayuda sea desviada por grupos de poder y redes arraigadas de corrupción.

La corrupción también debilita la moral del personal y el prestigio de un organismo. En resumen, causa un grave perjuicio a la misión humanitaria que constituye la razón de ser de las operaciones de ayuda de emergencia.

---

### Recomendaciones clave

- La corrupción sigue siendo un tema delicado, pero para el personal de organismos humanitarios ha dejado de ser una cuestión tabú. El debate acerca de la corrupción debe ser abierto, y destacar claramente que abordar no es sinónimo de consentir ni implica dar a entender que un organismo es particularmente vulnerable a problemas de esta naturaleza. Cada vez son más los organismos humanitarios que entienden que debatir abiertamente sobre la corrupción es la manera más efectiva de establecer políticas sólidas de prevención.
- Es importante comprender que las percepciones de lo que constituye corrupción varían dentro de una misma cultura y al comparar diferentes culturas, y que dichas percepciones suelen estar limitadas a las irregularidades financieras y el fraude. La "corrupción no financiera", como el nepotismo/favoritismo, la explotación sexual y el desvío de recursos de ayuda a grupos que no son los verdaderos destinatarios, suele ser menos valorada como una práctica corrupta; y en algunas culturas, puede no considerarse un acto de corrupción en absoluto. Adoptar definiciones claras de qué conductas constituyen actos de corrupción es un elemento fundamental para su prevención.
- Integrar el análisis de los riesgos de corrupción y el entorno político en la preparación para las emergencias resulta fundamental para prever y prevenir la corrupción.
- El abordaje de los riesgos de corrupción debe ser un componente integrado en las estrategias de aseguramiento de la calidad, rendición de cuentas y buena gestión; no una cuestión marginal que se maneje por separado. Debe incorporarse en la inducción y capacitación de los empleados.
- La división de funciones (especialmente en los equipos de finanzas) y la toma de decisiones por parte de un comité (o al menos por más de una persona) en temas tales como el reclutamiento y la selección de socios y proveedores son fundamentales para prevenir comportamientos individuales corruptos.
- El monitoreo in situ permite detectar la corrupción y actúa como un factor de disuasión, pero suele contar con recursos humanos o financieros limitados. Contar con personal y fondos suficientes para las tareas de MyE aporta grandes beneficios en la lucha contra la corrupción. Las acciones de MyE por comunidades afectadas u ONG locales pueden contribuir a adquirir un conocimiento del contexto local que es indispensable para la efectividad de las respuestas.
- Un mayor grado de transparencia en la información que se pone a disposición de los gobiernos locales, las comunidades beneficiarias y las organizaciones de la sociedad civil resulta clave para llevar a cabo un monitoreo efectivo y una verdadera rendición de cuentas.
- Las iniciativas recientemente implementadas para lograr una mayor rendición de cuentas ante los destinatarios de la ayuda (rendición de cuentas descendente) pueden empoderar a los beneficiarios para que denuncien la corrupción; sin embargo, es posible que las estructuras de poder locales y las inhibiciones culturales obstaculicen dichas denuncias. Es necesario poner en marcha sistemas de manejo de denuncias confidenciales y culturalmente adecuados, que incluyan políticas sobre protección de denunciantes, para que los empleados y beneficiarios puedan denunciar libremente los hechos de corrupción.
- Muchos organismos humanitarios son conscientes de los riesgos de corrupción y han desarrollado políticas y prácticas para prevenirlos. La comunidad humanitaria debe compartir información sobre estas prácticas de manera sistemática y abordar conjuntamente esta dificultad.



---

### Corrupción y operaciones humanitarias: dilemas

No existe una fórmula mágica para eliminar la corrupción: nuestra investigación de campo puso de manifiesto varios dilemas y soluciones de compromiso que se deben tener en cuenta al formular políticas contra la corrupción. Para la mayoría de estos dilemas, no existe una respuesta definitiva: lo esencial es encontrar el equilibrio adecuado para cada contexto en particular.

- **Riesgo de afectar la reputación o debate abierto** Algunas organizaciones humanitarias son poco proclives a debatir abiertamente sobre la corrupción, por temor a afectar el prestigio de su organización y su capacidad para captar fondos, particularmente entre el público en general. Piensan (equivocadamente) que "tolerancia cero" respecto de la corrupción debe significar "debate cero" de este asunto. De manera similar, muchas veces la corrupción no se denuncia de manera transparente por temor a las sanciones que pueden aplicar los donantes. No obstante, reconocer públicamente los riesgos de corrupción, que suelen ser inevitables en los difíciles entornos de las operaciones humanitarias, no implica consentir la corrupción. Por el contrario, sienta las bases para definir estrategias proactivas para su prevención. Adoptar un enfoque transparente y proactivo de la denuncia y el debate de la corrupción lleva a establecer estrategias de lucha más sólidas, que fortalezcan la credibilidad de la organización, permitan adelantarse a los escándalos en los medios y tranquilicen a los donantes individuales e institucionales.
- **Demasiados controles o controles muy escasos** Los controles excesivos o demasiado rígidos pueden paralizar el sistema o hacer que los empleados directamente hagan caso omiso de ellos. Pero los controles demasiado escasos o muy débiles abren la puerta a la corrupción. El equilibrio adecuado dependerá de la fortaleza de las organizaciones involucradas y la capacidad del personal a cargo de la implementación.
- **Urgencia o prudencia** Suele argumentarse que la necesidad de reaccionar rápidamente para salvar vidas no permite adoptar un enfoque sólido o sistemático para prevenir la corrupción, especialmente en las etapas iniciales de respuesta ante un desastre o en contextos de escasa seguridad. Algunos procedimientos simplificados y más rápidos ciertamente resultan apropiados en tales situaciones, pero solo en forma temporal. Durante las etapas de recuperación y rehabilitación, o en situaciones posteriores a conflictos, es esencial establecer los sistemas, la dotación de empleados y los controles adecuados, aun cuando esto insuma algo más de tiempo.
- **Ceder ante las presiones para que se utilicen los fondos o trabajar correctamente** En una emergencia de alto impacto, pueden existir presiones, por parte de los donantes y de los medios, para que se vea una respuesta rápida. No obstante, un "ritmo de consumo" alto puede derivar en sistemas débiles y en una supervisión deficiente, lo cual genera oportunidades de corrupción. Para prevenir esta situación, es aconsejable desarrollar una "capacidad de intervención rápida" como parte de la preparación para emergencias, de manera de poder contar con los empleados jerárquicos de mayor experiencia (particularmente en los sectores de finanzas, contrataciones y recursos humanos) para poner en marcha sistemas y procedimientos que permitan combatir la corrupción desde el inicio mismo de una respuesta.
- **Empoderamiento local o procedimientos y controles estandarizados** Las respuestas humanitarias siempre deben apoyar las iniciativas de las comunidades afectadas para recuperarse de las emergencias, en lugar de tratarlas como víctimas pasivas que deben recibir asistencia. El empoderamiento (incluido el de las comunidades beneficiarias) y las asociaciones locales son estrategias adecuadas a mediano plazo, pero sin una comprensión profunda de las estructuras de poder y los grupos de influencia de cada localidad, el empoderamiento de las elites locales podría distorsionar la prestación de ayuda equitativa y dar lugar a actos de corrupción. Y si bien resulta útil adaptar los programas a las circunstancias de cada lugar, los organismos también deben mantener algunas políticas y procedimientos uniformes que cumplan con los estándares internacionales y permitan preparar informes comparables entre las diferentes operaciones.
- **Errores de inclusión o exclusión en la definición de beneficiarios** Cuando los recursos de ayuda son limitados (tal como ocurre en la mayoría de los casos), los organismos humanitarios deben lograr un equilibrio entre la inclusión de grupos que no son los beneficiarios –

como resultado de la manipulación corrupta de los criterios de definición de beneficiarios y de la inscripción — y la exclusión de los grupos a los cuales se debería apuntar. Las definiciones de quiénes deberían reunir los requisitos para la asistencia pueden variar según los organismos y las comunidades afectadas. Es importante comunicar claramente a las comunidades que la inclusión de grupos que no son los destinatarios originales suele tener como resultado la exclusión de los beneficiarios con mayores necesidades, para que las comunidades afectadas puedan estar atentas a los errores de inclusión causados por la corrupción. También es importante comprender que las comunidades afectadas pueden redistribuir los elementos de ayuda de acuerdo con sus propias percepciones de vulnerabilidad y equidad.

- **Transparencia o seguridad para el personal y los beneficiarios de la asistencia** Si bien se debe fomentar la máxima transparencia por parte de los organismos humanitarios, los entornos sumamente volátiles en los cuales suele brindarse la ayuda indican que es importante reconocer que la información pública acerca del valor de los recursos de los programas y su transporte puede, en ocasiones, poner en riesgo la seguridad de empleados y beneficiarios, particularmente en contextos de conflicto. En algunos casos, la seguridad es una prioridad.
- **Compartir información o problemas legales y de responsabilidad** La coordinación entre los distintos organismos y las respuestas conjuntas pueden ayudar a mitigar la corrupción interna y externa. No obstante, dicha coordinación requiere compartir información, por ejemplo, sobre los empleados despedidos por actos de corrupción o los proveedores corruptos. Las leyes laborales y sobre responsabilidad en países afectados por emergencias pueden impedir que los organismos compartan esta información de manera oficial; es posible que los gerentes deban usar canales de comunicación más informales.

A pesar de la necesidad de negociar estos dilemas y concesiones, abordar la corrupción es un elemento esencial para mejorar la calidad, la rendición de cuentas y la efectividad de las respuestas humanitarias. Solo cuando la comunidad humanitaria asuma como propia la lucha contra la corrupción, se reducirán los riesgos y la totalidad de la ayuda llegará a las personas afectadas por las emergencias humanitarias. Este manual se propone ser un documento dinámico, que se mejore y actualice periódicamente; por eso nos interesa recibir opiniones sobre la efectividad de sus recomendaciones y sugerencias para definir otras medidas y políticas nuevas o actualizadas, que pueden ayudar a abordar la corrupción. Puede comunicarse con nosotros escribiéndonos a [humanitarianassistance@transparency.org](mailto:humanitarianassistance@transparency.org). Nos complacerá recibir sus aportes.

PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LAS OPERACIONES HUMANITARIAS  
MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS



# SECCIÓN I POLÍTICAS Y PAUTAS INSTITUCIONALES



## SECCIÓN I POLÍTICAS Y PAUTAS INSTITUCIONALES

La primera sección del manual comprende políticas y procedimientos generales que promuevan la transparencia, la integridad y la rendición de cuentas. No aborda riesgos de corrupción específicos, sino que sienta las bases para crear, dentro de la organización, un contexto que pueda oponer una fuerte resistencia a la corrupción.

Muchos organismos humanitarios ya han establecido una serie de políticas y procedimientos que pueden prevenir o mitigar los riesgos de corrupción, si bien ese no es su principal objetivo. Por ejemplo, los valores de los organismos, los programas de capacitación de sus empleados y los mecanismos de coordinación entre los diferentes organismos no están específicamente diseñados para combatir la corrupción. Pero si fueran conscientemente definidos o modificados teniendo en cuenta la prevención de la corrupción, podrían tener un papel clave en una serie de políticas y pautas que mitigan tales riesgos. Los esquemas de preparación para emergencias, capacitación del personal, monitoreo y evaluación, y rendición de cuentas pueden resultar particularmente eficaces si la prevención de la corrupción se integra explícitamente en su diseño.

Otras políticas y prácticas —tales como el análisis de riesgos, los mecanismos de denuncia y protección de denunciantes, la política sobre obsequios, los sistemas de control de recursos y los procesos de investigación de la corrupción— tienen un impacto más directo en la prevención y la detección de la corrupción. No obstante, se debe evaluar su eficacia y su impacto; y es posible que deban fortalecerse o sofisticarse en función de los conocimientos adquiridos y las experiencias compartidas en el seno de la comunidad humanitaria.

Esta sección del manual recomienda adoptar un enfoque estratégico y holístico para abordar los riesgos de corrupción en las operaciones humanitarias. Brinda orientación para poner en práctica este enfoque, partiendo del análisis de riesgos que lo incorporará firmemente en la realidad específica de las operaciones de un organismo, seguida por los valores que sustentan ese enfoque y las políticas y mecanismos que sientan las bases para la prevención de la corrupción. Concluye mostrando cómo reunir todas estas políticas en una estrategia contra la corrupción diseñada a medida.

Este enfoque holístico implica concebir la mitigación de la corrupción como una cuestión clave para la calidad y la gestión de las operaciones humanitarias, que debe ser incorporada como un tema fundamental en las agendas estratégicas de los organismos, en lugar de considerarla una cuestión marginal.

CASOS PRÁCTICOS

## FAVORES SEXUALES A CAMBIO DE ALIMENTOS: LA FORMA DE CORRUPCIÓN MÁS GRAVE

"Su nombre no figura en la lista... La computadora retuvo su tarjeta". Estas eran algunas de las respuestas más comunes del personal de asistencia que, en 2001, negaba ayuda a los refugiados de África Occidental, a menos que accedieran a favores sexuales. "Es difícil escapar de las garras de estas personas. Utilizan los alimentos como anzuelos para conseguir que mantengas relaciones sexuales con ellos", relató un niño refugiado.

Estas exigencias tienen consecuencias catastróficas, como embarazos no deseados, abortos, madres solteras (a menudo adolescentes), niños abandonados, VIH y enfermedades de transmisión sexual, y pérdida de oportunidades educativas y de empleo, sin mencionar el trauma psicológico. Preocupados ante las denuncias de explotación sexual en Liberia, Guinea y Sierra Leona, ACNUR y Save the Children Reino Unido encargaron a un equipo de evaluación conjunta que investigara este tema. El informe, publicado en febrero de 2002, constituyó un llamado de atención urgente y presentó denuncias y pruebas de explotación sexual generalizada contra 40 organismos y 67 personas. Estas denuncias señalaban a personal humanitario, en su mayoría contratado a nivel local, que exigía favores sexuales a niñas menores de 18 años para la entrega de artículos de asistencia.

ACNUR tomó medidas inmediatamente: envió investigadores expertos independientes y puso en marcha un plan de acción coordinado para reforzar la protección de mujeres y niños refugiados. Se conformó un grupo de tareas interinstitucional y se asignaron fondos adicionales de ACNUR para poner en práctica las medidas recomendadas. Estas medidas incluyeron una mayor seguridad en los campamentos; mayor personal femenino y mecanismos de denuncia seguros; campañas de información y educación sobre explotación sexual y derechos y prestaciones que corresponden a los refugiados; y procedimientos de distribución más eficaces para impedir que la ayuda se utilice con fines de explotación.

Las medidas fueron reforzadas por ACNUR y sus socios en África Occidental: se desarrollaron estándares de rendición de cuentas específicos de cada país para toda la comunidad humanitaria, y se mejoró la coordinación entre los organismos de ayuda a nivel de campo, de las oficinas centrales y de la ONU con el fin de identificar e implementar mejores prácticas. Se realizaron campañas de educación masivas dirigidas a refugiados, que incluyeron panfletos y afiches en los que se informó a los destinatarios sobre sus derechos y las prestaciones que les correspondían, y se explicó cómo denunciar abusos. El personal recibió capacitación en cuestiones de género y explotación sexual, incluidas medidas para garantizar la participación equitativa de mujeres y niños en las decisiones que se adoptan en los campamentos.

A nivel global, ACNUR elaboró un código de conducta, revisó las pautas para la prevención de la explotación sexual y publicó una lista de verificación para definir las estrategias de protección y medir los avances. En 2006, la ONU difundió una estrategia para ayudar a las víctimas de explotación sexual por parte de trabajadores humanitarios, que contempló la asistencia a niños nacidos como resultado de abuso sexual.

"Me acuesto mayormente con trabajadores de ONG: tengo que comer y alimentar a mi hijo", afirmó una refugiada de Liberia durante la investigación llevada a cabo por ACNUR-Save the Children. La crisis en África Occidental mostró que la vigilancia constante y la coordinación entre los organismos son esenciales para proteger a futuros destinatarios de asistencia frente a este tipo de explotación devastadora.



## ANÁLISIS DE RIESGOS

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Los riesgos de corrupción varían de acuerdo con el contexto, particularmente con la situación institucional, política y socioeconómica local en la cual surge una emergencia. El análisis de riesgos le permite evaluar la probabilidad de que su respuesta de emergencia esté expuesta a la corrupción, y analizar de qué tipo de corrupción se trataría, de manera que usted pueda poner en marcha mecanismos de prevención antes del surgimiento de una crisis. El riesgo depende del tipo y la etapa de la emergencia, de cuán afianzado se encuentre su programa y del nivel de recursos asignados para la distribución y la administración. Si sistemáticamente recaba y analiza información acerca de la naturaleza, la probabilidad y el impacto de su programa para combatir la posibilidad de corrupción, podrá elaborar mapas de riesgos en una matriz e identificar claramente dónde radican las mayores amenazas. Luego, podrá establecer las políticas de la organización y diseñar su programa de acuerdo con ello. La elaboración de mapas de riesgos también ayuda a los organismos a monitorear el éxito de las medidas para combatir la corrupción.

### B. Medidas de implementación

#### • Incorpore el análisis de riesgos en su planificación de programas

Utilice una matriz de mapas de riesgos para el análisis estructurado, identifique objetivos estratégicos y califique las posibles amenazas que pueden afectar su consecución de acuerdo con el impacto que los riesgos podrían tener sobre sus objetivos y con la probabilidad de que ocurran. Luego, estos riesgos pueden graficarse en una matriz (mapa de riesgos) para que usted pueda identificar los riesgos prioritarios para los cuales se deben diseñar estrategias de remediación o reformas de sistemas. Evalúe el impacto de los riesgos y la probabilidad de que ocurran, y diseñe intervenciones de emergencia de acuerdo con ello. La planificación de programas debe contener una referencia explícita a la reducción del riesgo de corrupción, a través de mecanismos de control interno (por ejemplo, MyE, auditorías, separación de funciones, **protección de denunciantes o mecanismos de denuncia**), y a través de la comprensión de los riesgos externos y la preparación para enfrentarlos; por ejemplo, los que surgen del contexto sociopolítico.

#### • Capacite a los empleados en la elaboración de mapas de riesgos y comunique ampliamente los resultados de los análisis de riesgos

La **capacitación** periódica de los empleados debe cubrir técnicas de análisis de riesgos (por ejemplo, listas de verificación, ponderación de riesgos, elaboración de mapas de riesgos), e incluso el tema específico del análisis de los riesgos de corrupción. Dé a conocer los datos sobre riesgos de corrupción y políticas de prevención en toda la organización. Periódicamente, brinde información actualizada y haga participar a los socios locales. Asegúrese de que los empleados comprendan cabalmente los riesgos de corrupción en los departamentos de programas y apoyo a programas. Brinde a los empleados una explicación genérica de cómo manejar la corrupción e identifique a un gerente en particular como "responsable" de cada riesgo y encargado de coordinar la respuesta pertinente.

#### • Analice el entorno externo de riesgos de corrupción

Además de sus propios procesos, es importante analizar el entorno general en términos de riesgos de corrupción. Abordar los riesgos de corrupción requiere comprender la economía política y las estructuras de poder locales que controlan el acceso a los recursos o a los beneficiarios ("**controladores**"). Tenga en cuenta, al planificar su respuesta de emergencia, los factores ajenos a su control que influyen en las posibilidades de que la corrupción afecte su programa. Esto le permitirá contar con un análisis de riesgos específico para un contexto determinado.

- **Revise periódicamente las medidas de gestión del riesgo**  
Analice los acontecimientos importantes y los riesgos nuevos, y revise regularmente las estrategias de gestión del riesgo que se utilicen durante la implementación de los programas. ¿Estas estrategias minimizan las probabilidades de que los riesgos efectivamente se produzcan? Cuando los riesgos se manifiestan, ¿logran reducir su impacto? Modifique las medidas de gestión del riesgo conforme sea necesario. **Comparta** sus análisis de riesgos y estrategias con otros organismos.

#### C. Qué se necesita

- Una función interna para desarrollar y coordinar, en forma general, las políticas de gestión del riesgo, y para administrar y comunicar la información relacionada con riesgos.
- Una red de empleados para intercambiar conocimientos sobre riesgos y reducción de riesgos, y para recabar y actualizar la información pertinente.
- Foros que nucleen a distintos organismos para compartir los análisis de riesgos y las estrategias de reducción de riesgos.

#### D. Desafíos

- Los niveles de riesgos son diferentes en las distintas etapas de un programa. Por ejemplo, el monitoreo y la evaluación pueden ofrecer oportunidades para ocultar la corrupción, y cerrar un programa puede entenderse como una posibilidad de "obtener algún beneficio extra".

---

#### Materiales de referencia

Chêne, Marie: *Political economy analysis of anti-corruption reforms*, Utstein Anti-Corruption Resource Center (U4) Expert Answer, TI, Christian Michelsen Institute (CMI), 2009. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)

Ewins, Peter, y otros: *Mapping the Risks of Corruption in Humanitarian Action*, Humanitarian Policy Group (HPG), TI, U4, 2006. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 26 de noviembre de 2009)

Global Facility for Disaster Reduction and Recovery, (GFDRR): *Disaster Risk Assessment Mitigation and Financing*, Banco Mundial, Washington, DC sin fecha. (Tomado de [gfdrr.org](http://gfdrr.org) el 27 de noviembre de 2009)

Jackson, Stephen y Calthrop, Siobhan: *Making Sense of Turbulent Contexts (MSTC): Analysis tools for humanitarian actors*, World Vision, 2003. (Tomado de [www.conflictsensitivity.org](http://www.conflictsensitivity.org) el 27 de noviembre de 2009)

Levine, Neil y Hart, Liz: *Assessing Corruption and Avenues for Reform: USAID Corruption Assessment Framework and Methodology*, presentación de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) ante el Banco Mundial, 2006. (Tomado de [pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNADK246.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADK246.pdf) el 27 de noviembre de 2009)

Lutheran World Federation (LWF): *Risk Management Policy Statement*, sin fecha. (documento no publicado)

Nash, Robert, y otros: *Mapping Political Context: A Toolkit for Civil Society Organisations, Research and Policy in Development (RAPID)*, Overseas Development Institute (ODI), Londres 2006. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) en noviembre de 2009)

The Food Economy Group, y otros: *HEA Et Power, Conflict Et Political Analysis*, en "The Practitioners' Guide to Household Economy Approach", capítulo 7, págs. 14–19, 2008. (Tomado de [www.feg-consulting.com](http://www.feg-consulting.com) el 9 de diciembre de 2009)

Transparency International (TI): *Índice de Percepción de la Corrupción 2009*, 2009. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 17 de diciembre de 2009)

TI: *Evaluación del Sistema Nacional de Integridad*, sin fecha. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 17 de diciembre de 2009)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ( PNUD): *CONTACT (Country Assessment in Accountability and Transparency)*, Nueva York, 2001. (Tomado de [www.undp.org](http://www.undp.org) el 9 de diciembre de 2009)

U4 Helpdesk Query: *Corruption risk assessment tools for use in development projects*, U4, sin fecha. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 9 de diciembre de 2009)



LIDERAZGO DE LOS GERENTES

## SEÑALES DE LOS LÍDERES

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

La gerencia sénior y los líderes de cualquier nivel de una organización ocupan un lugar que les brinda valiosas oportunidades para crear un entorno de “tolerancia cero” respecto de la corrupción. Ellos definen cómo se percibe la corrupción dentro de la cultura de una organización: como un desafío que se debe abordar y superar con orgullo, o como un problema que continúa oculto y no es admitido. Las palabras, políticas y actos de los líderes pueden romper el tabú implícito que existe en torno al debate de la corrupción — y que la favorece enormemente —, y brindar incentivos que generen la confianza necesaria para que los empleados denuncien los actos corruptos. Los líderes también determinan si los empleados se sienten lo suficientemente preparados para identificar la corrupción y si creen que tienen la capacidad de hacer algo para combatirla. Tanto en el nivel interno y como en el externo, centrarse en la corrupción puede determinar que una organización goce del prestigio de ser realmente confiable.

### B. Medidas de implementación

- **Rompa el tabú sobre el debate de la corrupción**  
 Adopte una actitud abierta respecto de la corrupción que nazca de las más altas esferas de su organización. Los gerentes sénior deben llevar su discurso a la práctica y liderar con el ejemplo, abordando abiertamente la corrupción y trabajando para prevenirla. Deben responder rápidamente cuando se identifiquen prácticas corruptas, de manera que se genere mayor confianza en que la corrupción no puede ser tolerada. Los gerentes deben tener en su agenda el tema de la generación de conciencia contra la corrupción, y asegurar que todo el personal conozca sus responsabilidades y se sienta en condiciones de denunciar los actos de corrupción.
- **Deje en claro que adoptar el enfoque de “tolerancia cero” no significa oponerse al debate ni a las denuncias**  
 No permita que los empleados piensen que una política de tolerancia cero frente a la corrupción significa que es inaceptable admitir que se estén produciendo hechos de corrupción. Construya una cultura abierta en la cual se pueda comunicar claramente que, en entornos humanitarios que plantean desafíos, el riesgo de corrupción es alto, y que su organización desea fomentar una discusión más abierta de este tema como parte de su compromiso para reducirla y prevenirla.
- **Incorpore la prevención de la corrupción como un tema central en toda su agenda estratégica.**  
 La gerencia sénior debe manifestar explícitamente que abordar los riesgos de corrupción es un objetivo que atraviesa toda la estrategia de su organización, y no solamente una preocupación del departamento de auditoría interna. Los líderes deben mantener la vigencia de este tema, reiterando que abordar la corrupción resulta fundamental para mejorar la calidad de los programas y la rendición de cuentas de los organismos.
- **Cree el entorno adecuado para debatir acerca de la corrupción**  
 Aliente a los gerentes a crear un entorno abierto en el cual los empleados deban rendir cuentas de sus actos y sientan que pueden denunciar sus temores respecto de la corrupción. Capacite y desarrolle líderes que sepan escuchar, sean sensibles a personas y situaciones, y actúen como modelos de excelencia en el trabajo contra la corrupción.



- **Desarrolle líderes que sean capaces de motivar y generar aspiraciones**  
Ofrezca a los empleados una perspectiva inspiradora acerca de un futuro libre de corrupción, de manera que consideren que las medidas contra este flagelo pueden ayudarlos a brindar el mejor programa posible. Brinde a los empleados incentivos positivos para abordar la corrupción; por ejemplo, reconocimiento en las evaluaciones de desempeño.
- C. Qué se necesita**
- Una implementación integral de las políticas a nivel local, con programas y materiales de **capacitación** adecuados: esto tiene una importancia fundamental. **Controlar y evaluar** la efectividad de estas implementaciones.
  - Una **estrategia** consciente y constante para lograr que la lucha contra la corrupción pase a ocupar un lugar clave, lo cual incluye incorporar incentivos positivos para los empleados.
  - Brindar a los líderes las herramientas adecuadas para combatir la corrupción: presentaciones, paquetes de información para empleados, cursos de capacitación.
- D. Desafíos**
- Que la prevención de la corrupción ceda su espacio a la urgencia operativa en una situación de crisis; los líderes proactivos deben lograr que la corrupción siga estando presente en la mente de los empleados.

---

#### Materiales de referencia

*Bray, John: Facing up to Corruption: a Practical Business Guide, Simmons Et Simmons, Londres 2006. (Tomado de [www.giacentre.org](http://www.giacentre.org) el 19 de noviembre de 2009)*

*Cooperative for Assistance and Relief Everywhere (CARE), y otros: Global Leadership Program: Leading with Impact, 2003. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 26 de noviembre de 2009)*

*International Save the Children (SC) Alliance: Accountability, sin fecha. (Tomado de [www.savethechildren.net](http://www.savethechildren.net) el 6 de diciembre noviembre 2009)*

*Norwegian Refugee Council, (NRC): Anti-Corruption Guideline, 2006 (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 26 de noviembre de 2009)*

*Oxfam: Statement of legitimacy and accountability, 2009. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 14 de diciembre de 2009)*

*Shell: Dealing with Bribery and Corruption: a Management Primer, 2.º edición, Londres 2003. (Tomado de [www-static.shell.com](http://www-static.shell.com) el 23 de noviembre de 2009)*

*Pacto Mundial de las Naciones Unidas, y otros: Los negocios contra la corrupción: un marco para la acción, 2005. (Tomado de [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org) el 24 de noviembre de 2009)*

*Wilkinson, Peter: Business Principles for Countering Bribery: Transparency International Self Evaluation Tool, Berlín 2009. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 18 de diciembre de 2009)*



LIDERAZGO DE LOS GERENTES

## VALORES DE LOS ORGANISMOS

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Los valores de una organización son un conjunto de conductas positivas que establecen un marco para entender el mundo y responder a él. Muchos de los valores de un organismo incluyen o reflejan ideas tales como la justicia social, la administración de recursos, la rendición de cuentas, la contribución al bien común, el respeto por los demás y la integridad. También expresan un compromiso con la conducta ética. Al adoptar deliberadamente valores incompatibles con la corrupción, una organización se otorga a sí misma los elementos básicos esenciales para todas las herramientas de lucha contra la corrupción; y, de manera más directa, para la definición de un **código de conducta** que prohíba las conductas corruptas. Los valores constituyen la base para la misión, la estrategia y las actividades de una organización. Si estos valores se viven en la práctica, definirán su cultura y los patrones de conducta que se esperan por parte de los empleados, lo cual tendrá un efecto de disuasión respecto de la corrupción y contribuirá notablemente a lograr un clima de tolerancia cero.

### B. Medidas de implementación

- Defina sus valores a través de una consulta amplia**  
 Incluya a los empleados en el desarrollo y la implementación de valores que sean compatibles con las características particulares de su organización, de manera que sus empleados se identifiquen con ellos. Haga que sean lo suficientemente simples como para poder transformarse en pautas de acción absolutas para los empleados. Analícelos en detalle, evalúe cómo se relacionan con el trabajo diario de las personas y asegúrese de que los empleados nuevos los adopten. Cree una **oficina de ética o del ombudsman** para ayudar a los empleados que tratan de entender cómo implementar los valores del organismo en situaciones que plantean desafíos.
- Incorpore sus valores en el trabajo cotidiano**  
 Vincule sus valores con pautas de acción prácticas, por ejemplo, un **código de conducta** y un conjunto de principios (como ser abierto, honesto y confiable en las relaciones; cumplir con las obligaciones de manera fiel y eficiente; tomar decisiones que se basen únicamente en un análisis sólido, objetivo y profesional; rechazar los sobornos y **denunciar la corrupción** cuando se la detecte). Incorpore valores en la planificación de programas, como por ejemplo, llevar a cabo evaluaciones de impacto en tiempo real para informar de las decisiones, desarrollar indicadores de campo que ayuden a poner en práctica los principios. Las evaluaciones de desempeño de los empleados deben reconocer y premiar la conducta ética.
- Asegúrese de que las autoridades lideren a través del ejemplo**  
 Los gerentes deben poner en práctica los valores de la institución si se proponen inspirar a los empleados para que actúen de acuerdo con estos valores, y fomentar la honestidad y la decencia en cada persona. Diseñe sistemas de gestión que reconozcan y afiancen los valores; por ejemplo, fomentando la colaboración, el respeto y la confianza en el seno de los equipos de personal; teniendo una actitud receptiva frente al debate o la divulgación de corrupción. Los gerentes de todos los niveles deben **liderar** a través del ejemplo, articular los valores, relacionarlos con situaciones reales y señalar en qué circunstancias las acciones de los empleados son acordes con ellos (y en cuáles no lo son). Se deben establecer **sanciones** para los empleados que violen los valores de los organismos, y se les deben brindar incentivos positivos a fin de promover los valores éticos.

- **Promueva y apoye altos estándares de conducta privada por parte del personal**  
Explique a los empleados locales que las conductas privadas inaceptables, particularmente por parte de los gerentes o de empleados expatriados, pueden generar ambientes propicios para la corrupción. Desarrolle servicios especiales para reducir el estrés del personal, que suele ser la causa de estas conductas inaceptables.
- **Defienda sus valores frente a otros actores**  
Difunda ampliamente sus valores, a fin de alentar a los proveedores, socios, intermediarios locales y beneficiarios a que los adopten y puedan disuadir a cualquier persona que esté evaluando la posibilidad de cometer un acto corrupto.

#### C. Qué se necesita

- Recursos para difundir sus valores entre otros actores interesados
- Para hacerlo de manera personalizada, asegúrese de que todos los empleados comprendan que los valores tienen que ver con la conducta de cada persona, y no con una política corporativa abstracta.

#### D. Desafíos

- Valores que resultan positivos cuando se los plantea por escrito, pero que fracasan en la práctica. Trabajar de manera proactiva para lograr que los valores se manifiesten a través del trabajo de cada empleado.

---

#### Materiales de referencia

CARE: CARE USA's Core Values Statement, sin fecha. (Tomado de [www.care.org](http://www.care.org) el 26 de noviembre de 2009)

Good Humanitarian Donorship (GHD): Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria, Estocolmo, 2003. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 27 de noviembre de 2009)

Humanitarian Accountability Partnership (HAP): HAP Principles of Accountability, 2009. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC): Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las ONG, sin fecha. (Tomado de [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org) el 27 de noviembre de 2009)

Islamic Relief (IR) Worldwide: Islamic Relief: Beliefs, Values and Code of Conduct, Birmingham, 2008. (Tomado de [www.islamic-relief.com](http://www.islamic-relief.com) el 27 de noviembre de 2009)

Management Accounting for Non-Governmental Organisations (MANGO): Two Golden Rules y Values in NGOs, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 27 de noviembre de 2009)

TI: "Declaración sobre visión, valores y principios rectores de Transparency International", 2007. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 27 de noviembre de 2009)

World Vision (WV) International: Humanitarian Accountability Framework, 2009 (documento no publicado)



LIDERAZGO DE LOS GERENTES

## CÓDIGOS DE CONDUCTA

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Un código de conducta que incluya específicamente la descripción y la prohibición de las prácticas corruptas constituye una herramienta poderosa. Define y promueve un entorno **transparente**, brinda a los empleados y socios un marco claro de integridad y rendición de cuentas para su conducta y transmite la idea de que la corrupción no será tolerada. Los empleados también pueden recurrir al código como una protección ante las presiones externas que los instan a cometer actos corruptos. Sin ese marco, la corrupción puede infiltrarse en su organización y socavar sus **valores** fundamentales y su eficiencia operativa. Si no existen pautas escritas formales, los empleados y los socios pueden declararse "inocentes por desconocimiento" cuando se los acusa de incurrir en prácticas corruptas. Si existe un código de conducta que aborde claramente la corrupción, nadie tendrá excusas.

### B. Medidas de implementación

- **Defina la corrupción y asegúrese de que se comprenda**

Un código de conducta debe definir claramente los comportamientos corruptos y prohibirlos. Asegúrese de que todos los empleados (desde directores hasta pasantes y voluntarios) y socios comprendan plenamente qué conductas son corruptas y por qué son importantes. La **inducción y capacitación de los empleados** debe incluir el análisis del código. Brinde a todos los empleados una capacitación periódica de repaso, a fin de reforzar su adhesión al código.

- **Arbitre los medios para que se asuma un compromiso explícito de cumplimiento del código**

Los contratos de trabajo y de asociación deben incluir una declaración que establezca que el signatario ha leído el código y se compromete a actuar de conformidad con él. Así, todos sabrán lo que se espera de ellos y nadie podrá aducir desconocimiento de qué conductas son corruptas. Establezca una **oficina de ética o del ombudsman** para brindar a los empleados orientación confidencial sobre qué conductas son corruptas y cómo reaccionar ante las presiones externas que instan a cometer actos corruptos.

- **Explique claramente cuáles son las consecuencias de violar el código**

Los empleados deben comprender que su desempeño se evalúa tomando el código como parámetro, y no deben tener dudas acerca de cuáles son las implicaciones de violar sus disposiciones. Aplicar **sanciones** adecuadas, incluido el despido, es un importante factor de disuasión contra la corrupción.

- **Obligue a los empleados a informar las situaciones de corrupción**

Establezca en el código la obligación de que los empleados informen los actos corruptos. Proporcione **mecanismos de denuncia de irregularidades**, con carácter confidencial, y asegúrese de que el personal sepa qué hacer ante una sospecha de corrupción.

- **Solicite a los gerentes y al personal profesional que declaren sus intereses y bienes**

Al contar con información sobre los bienes, se puede establecer una base de referencia para detectar discrepancias inusuales entre los ingresos y los bienes de los empleados y su estilo de vida. Estos datos solamente resultan útiles si son periódicamente monitoreados y actualizados una vez por año. Las declaraciones de intereses son indispensables para establecer una política sobre **conflictos de intereses**. Salvo en los contextos en que esto implique violar las leyes sobre privacidad, establezca la obligación de que los gerentes informen los bienes que poseen.

- **Implemente su código y controle la adhesión**  
El código de conducta debe ser un marco dinámico y debe ser implementado y **monitoreado**; no solamente un documento que las personas firmen para conseguir un empleo. El personal debe saber quién monitorea la adhesión al código y de qué manera lo hace.
- **Extienda su código a la comunidad y a los actores interesados**  
Se recomienda que los miembros de la comunidad que lleven a cabo actividades (tales como la distribución de alimentos) en nombre del organismo conozcan el código de conducta y presten su consentimiento a este. Difunda su código y los valores del organismo a los socios y a todos los actores interesados, especialmente a los proveedores, para que los empleados puedan recurrir a ellos como una protección contra la extorsión.

#### C. Qué se necesita

- Adhesión de toda la organización: el código debe aplicarse de manera equitativa a todos los empleados (independientemente de su jerarquía) y socios.
- Capacitación periódica sobre su código de conducta, con un análisis exhaustivo de cada cuestión.
- Un mecanismo de denuncia de irregularidades, con carácter confidencial, para denunciar la corrupción.
- Una oficina de ética para proporcionar a los empleados orientación sobre la interpretación del código.

#### D. Desafíos

- Preguntas del personal acerca de la obligación de denunciar la corrupción (son habituales).
- Mantener el código como un instrumento dinámico; referirse frecuentemente a él para evitar que sea olvidado.

---

#### Materiales de referencia

*American Council for Voluntary International Action (InterAction): InterAction Private Voluntary Organization (PVO) Standards March 2007, 2007. (Tomado de [www.scribd.com](http://www.scribd.com) el 27 de noviembre de 2009)*

*Australian Council for International Development (ACFID): ACFID Code: integrity, values, accountability, Deakin ACT, 2009.k (Tomado de [www.asfid.asn.au](http://www.asfid.asn.au) el 27 de noviembre de 2009)*

*British Petroleum (BP): Our Commitment to Integrity: BP Code of Conduct, Londres, 2005. (Tomado de [www.bp.com](http://www.bp.com) el 23 de noviembre de 2009)*

*Fluor Corporation: Fluor Code of Business Conduct and Ethics, 2008. (Tomado de [www.fluor.com/SiteCollection-Documents/HR700.pdf](http://www.fluor.com/SiteCollection-Documents/HR700.pdf) el 23 de noviembre de 2009)*

*HAP: The Humanitarian Accountability Covenant, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management", capítulo 3, págs. 30-41, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*FISCR: Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las ONG, sin fecha. (Tomado de [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Kindernothilfe: Code for Preventing and Combating Corruption, Duisburg, 2009. (Tomado de [en.kindernothilfe.org](http://en.kindernothilfe.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*People In Aid: Policy Guides and Template, Codes of Conduct, revisados, 2008. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*SC Federation Inc.: Code of ethics and business conduct, 2006. (Tomado de [www.savethechildren.org](http://www.savethechildren.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR): Código de Conducta del ACNUR y notas explicativas, Ginebra, 2004. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*World Association of Non-Governmental Organisations (WANGO): Code of Ethics and Conduct for NGOs, 2009. (Tomado de [www.wango.org](http://www.wango.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Association Mondiale des Organisations Non Gouvernementales (WANGO) : Code d'éthique et de conduite pour les ONG, 2009.*



LIDERAZGO DE LOS GERENTES

## PAUTAS SOBRE EXPLOTACIÓN Y ABUSO SEXUAL

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

En las emergencias humanitarias, en que las personas se encuentran en un estado de alta vulnerabilidad, el sexo puede adquirir un valor y ser demandado u ofrecido a cambio de los beneficios otorgados por los programas o para obtener un empleo. Esto constituye un abuso de poder para beneficio propio de particular gravedad, y puede causar grandes traumas personales y un desvío significativo de recursos. Para que los programas lleguen a sus destinatarios de manera óptima y se respeten los derechos humanos, las organizaciones humanitarias deben crear un clima de tolerancia cero respecto de toda explotación y abuso sexual (sexual exploitation and abuse, SEA), que va desde el acoso hasta la intrusión física grave. De esta manera, se reducen las posibilidades de uso corrupto del poder sexual.

### B. Medidas de implementación

- **Establezca e implemente un código de conducta** específico respecto de la explotación y el abuso sexual

Establezca definiciones, políticas y procedimientos claros para abordar la problemática de la explotación y el abuso sexual en toda la organización, y especifique su objetivo. Cubra los factores que influyen en la explotación y el abuso sexual (por ejemplo, pobreza, género y desigualdad social); los factores indicadores de explotación y abuso sexual, y su impacto. Es importante dejar absolutamente claro que el código se aplica a las relaciones de los empleados con las comunidades locales, especialmente con los beneficiarios, y no solamente a las relaciones entre los empleados del organismo.
- **Implemente su código de manera integral**

Las políticas de explotación y abuso sexual deben aplicarse a todos los empleados, beneficiarios, voluntarios y socios. Brinde **inducciones y capacitación constante** para que todos los empleados y socios conozcan la extrema gravedad de todos los tipos de comportamiento sexual indebido. Genere conciencia, en el seno de la comunidad, acerca de los derechos y responsabilidades relacionados con la explotación y el abuso sexual; por ejemplo, a través de dramatizaciones, afiches y trabajos grupales.
- **Determine cuáles son los contextos propensos a la explotación y el abuso sexual**

La explotación y el abuso sexual se produce de diversas maneras, muchas veces inesperadas; por ejemplo, el abuso de empleados del organismo por parte de miembros de la comunidad, o de un empleado varón por parte de una jefa mujer. Su código debería diseñarse a medida de acuerdo con el contexto de su país y proporcionar ejemplos concretos que resulten pertinentes en la cultura local.
- **Establezca un mecanismo de denuncias**

Asegúrese de que los empleados y la comunidad sepan cómo realizar denuncias, en nombre propio o de terceros (con el consentimiento de estos). Establezca la premisa de que denunciar la explotación y el abuso sexual es una obligación de los empleados.
- **Incorpore los temas de explotación y abuso sexual en el diseño y el monitoreo de los programas**

Evalúe y gestione los riesgos de explotación y abuso sexual de acuerdo con la cultura, las estructuras de poder y el tipo de programa de que se trate. Diseñe su programa de acuerdo con ello, y controle los casos de explotación y abuso sexual durante la implementación y después de esta.

- Sea sumamente cuidadoso en sus prácticas de reclutamiento, evaluación y contratación. Brinde capacitación a los empleados para que reconozcan los casos de explotación y abuso sexual. Verifique siempre las referencias proporcionadas e incluya preguntas específicas sobre explotación y abuso sexual. Reclute más mujeres, en todos los niveles, a fin de reducir la desigualdad de género.
- Comparta con otros organismos las mejores prácticas y dé a conocer los nombres de quienes han cometido delitos que ya han sido probados.

#### C. Qué se necesita

- Un mecanismo de denuncia integral para los empleados y los miembros de la comunidad que pueda ser adaptado a las diferentes culturas, que esté diseñado para la presentación de denuncias formales e informales e incluya procedimientos específicos para casos que involucren niños.
- Personal calificado de recursos humanos (RR. HH.) que pueda gestionar los riesgos de explotación y abuso sexual durante el reclutamiento, lleve a cabo capacitaciones constantes sobre explotación y abuso sexual y brinde apoyo a las víctimas.

#### D. Desafíos

- Renuencia a presentar denuncias, por diversos motivos (que incluyen el temor a represalias o el descreimiento, la pérdida de beneficios, la culpa o la vergüenza, normas culturales).

---

#### Materiales de referencia

Arora, Vasuda y Narayan, Madhuri: *Sexual Harassment, Exploitation and Abuse in Emergency Contexts – A Basic Module for Staff Orientation*, CARE, 2005. (Tomado de [www.careacademy.org](http://www.careacademy.org) el 27 de noviembre de 2009)

Arora, Vasuda: *Guidelines for Establishing Reporting and Investigation Mechanisms for Incidents of Sexual Harassment/Exploitation in the Workplace*, 2005. (Tomado de [www.careacademy.org](http://www.careacademy.org) el 27 de noviembre de 2009)

CARE: *Using innovative approaches to better understand Sexual Harassment and Exploitation within the Food Distribution Program*, Buyumbura, 2005. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 27 de noviembre de 2009)

Csáky, Corinna: *No One to Turn to: The under-reporting of child sexual exploitation and abuse by aid workers and peacekeepers*, SC UK, Londres, 2008. (Tomado de [www.savethechildren.org.uk](http://www.savethechildren.org.uk) el 27 de noviembre de 2009)

InterAction: *Report of the Interaction Task Force on the Prevention of Sexual Exploitation of Displaced Children*, Washington, 2002. (Tomado de [www.interaction.org](http://www.interaction.org) el 27 de noviembre de 2009)

Comité Permanente entre Organismos (Inter-Agency Standing Committee, IASC): *Directrices Aplicables a las Intervenciones contra la Violencia por Razón de Género en Situaciones Humanitarias: Enfoque sobre la Prevención y la Respuesta a la Violencia Sexual en Situaciones de Emergencia*, 2005. (Tomado de [www.humanitarianinfo.org](http://www.humanitarianinfo.org) el 23 de diciembre de 2009)

Lattu, Kirsti: *To complain or not complain: Still the Question. Consultations with a humanitarian aid beneficiaries on their perceptions of efforts to prevent and respond to sexual exploitation and abuse*, HAP, Ginebra, 2008. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)

Martin, Sarah: *Must Boys Be Boys? Ending Sexual Exploitation & Abuse in UN Peacekeeping Missions*, Refugees International, Washington, 2005. (Tomado de [www.refugeesinternational.org](http://www.refugeesinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)

PeaceWoman: *Monitoring Sexual Exploitation and Abuse by UN Peacekeepers and the Efforts of the International Community to Respond*, Nueva York, 2007. (Tomado de [www.peacewomen.org](http://www.peacewomen.org) el 27 de noviembre de 2009)

Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) de la ONU: *Guía para una presentación dirigida de la película "SERVIR CON ORGULLO": sobre la prevención de la explotación y el abuso sexuales por parte del personal de las naciones unidas y del personal asociado*, Nueva York sin fecha. (Tomado de [www.ochaonline.un.org](http://www.ochaonline.un.org) el 27 de noviembre de 2009)



LIDERAZGO DE LOS GERENTES

## POLÍTICA SOBRE OBSEQUIOS

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Es posible que las partes interesadas ofrezcan obsequios y tengan gestos de hospitalidad con la expectativa de influir en las decisiones. También puede ocurrir que este tipo de favores sean solicitados por los empleados a cambio de decisiones favorables. Aun así, muchas sociedades tradicionalmente utilizan los obsequios como símbolos de solidaridad y respeto. Por eso, rechazarlos resultaría grosero. Los obsequios genuinos y corruptos pueden distinguirse analizando su *intención*. Si el objetivo es distorsionar la toma de decisiones, de manera que quien otorga el obsequio se vea favorecido con una ventaja especial, esto constituye corrupción. No obstante, los obsequios y el entretenimiento razonables que se ofrecen abiertamente con el fin de promover las buenas relaciones o celebrar acontecimientos importantes no constituyen corrupción. Las políticas explícitas sobre qué tipo de obsequios pueden aceptarse, y cuál puede ser su envergadura, marcan claramente a los empleados cómo deben comportarse al recibir obsequios o gestos de hospitalidad de cualquier naturaleza, y en qué circunstancias resultaría inadecuado aceptarlos.

### B. Medidas de implementación

- Cuente con una política de obsequios y hospitalidad sin ambigüedades**  
Asegúrese de que todos los empleados y socios sepan en qué condiciones resulta inaceptable recibir obsequios y gestos de hospitalidad, y por qué. Incluya en su **estrategia contra la corrupción** y en su **código de conducta** las situaciones en que se reciben obsequios. Los empleados encargados de las contrataciones nunca deben aceptar obsequios de ningún tipo, en ninguna circunstancia, por parte de proveedores. Nunca deben permitirse obsequios que consistan en efectivo o equivalentes de efectivo (por ejemplo, vales de compra).
- Refuerce sus políticas con pautas específicas de conducta**  
No deje espacio para interpretaciones erróneas de estas pautas. Adopte parámetros específicos: los obsequios que superen un determinado límite (que resulte adecuado en el contexto local, por ejemplo, más de US\$ 25) deben devolverse a la persona que los envió con una nota en la cual se explique que los empleados no están autorizados a aceptar obsequios de gran valor (que habitualmente significan que la persona que realiza ese obsequio espera obtener algún beneficio a cambio, posiblemente en el futuro). Todos los obsequios de menor valor, por pequeños que sean, deben asentarse en un registro central de contrataciones públicas. Luego se distribuirán entre los empleados (por ejemplo, a través de un juego de lotería o subasta), se destinarán al uso de la oficina o se donarán a instituciones de beneficencia.
- Explique claramente que los gestos de hospitalidad también se consideran un obsequio**  
Asegúrese de que los empleados sepan que la política se aplica igualmente a los "obsequios" intangibles. Las invitaciones a almuerzos o cenas pueden aceptarse si se realizan de manera transparente, con buena intención, y son favorables para los intereses del organismo. Las comidas sofisticadas y las invitaciones sociales deben rechazarse, y todas las invitaciones aceptadas deben asentarse en el registro de obsequios.
- Exija que los potenciales proveedores asuman un compromiso de integridad**  
Establezca la obligación de que todos los proveedores **que presenten ofertas** en un proceso de contratación firmen una declaración de ética por la cual se comprometan a comportarse con integridad y a no ofrecer, prometer ni otorgar a los empleados ningún elemento de valor real con el objeto de influir sobre ellos. Imponga **sanciones** tales como la inhabilitación a las empresas que violen el acuerdo.



- Al realizar contrataciones, convoque únicamente a empleados especialmente capacitados. Asegúrese de que todos los empleados conozcan y comprendan su política sobre obsequios; pero, en particular, capacite a los empleados encargados de las contrataciones para que sepan cómo reaccionar ante los intentos de los proveedores de obtener sus favores. Asegúrese de que los empleados de implementación rápida o con "capacidad de intervención rápida" tengan conocimientos básicos de las buenas prácticas de contratación, para que puedan llevar a cabo contrataciones en las primeras etapas de una emergencia, en caso de ser necesario. Mantenga declaraciones de conflictos de intereses, actualizadas regularmente, firmadas por el personal encargado de contrataciones.
- C. Qué se necesita**
- Una oficina de ética para asesorar a los empleados que no estén seguros de que aceptar un determinado obsequio sea adecuado.
  - Tomar conciencia de lo que es habitual y lo que resulta excesivo en el contexto local.
- D. Desafíos**
- Aplicar un criterio sensato respecto de las "zonas grises", por ejemplo, la intención y el valor exacto de un obsequio o un ofrecimiento de hospitalidad.

---

#### Materiales de referencia

Bray, John: *Facing up to Corruption: a Practical Business Guide*, Simmons Et Simmons, Londres, 2007. (Tomado de [www.giacentre.org](http://www.giacentre.org) el 19 de noviembre de 2009)

Hydro: *Hydro's Code of Conduct*, 2008. (Tomado de [www.hydro.com](http://www.hydro.com) el 27 de noviembre de 2009)

SC Federation Inc.: *Code of ethics and business conduct*, 2006. (Tomado de [www.savethechildren.org](http://www.savethechildren.org) el 27 de noviembre de 2009)

TI: *Business Principles for Countering Bribery. A multi-stakeholder initiative led by Transparency International*, Berlín 2009. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 27 de noviembre de 2009)

Wrage, Alexandra: *Gifts, meals and entertainment, Transparent Agents and Contracting Entities (TRACE)*, sin fecha. (Tomado de [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org) el 27 de noviembre de 2009)



LIDERAZGO DE LOS GERENTES

## OFICINA DE ÉTICA U OMBUDSMAN

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Una oficina de ética o del ombudsman es una oficina neutral, confidencial, que ofrece orientación sobre cuestiones éticas y ayuda a los empleados a desempeñar sus funciones según los más altos estándares de integridad. En los casos en que la línea que separa lo correcto de lo incorrecto no está claramente definida, una oficina de ética ayuda a prevenir errores involuntarios y a asegurarse de que el personal comprenda sus obligaciones éticas según se encuentran plasmadas en los principales valores de su institución. Si no se atienden, esos problemas éticos pueden aumentar el riesgo de su organización y afectar su reputación. Si bien las organizaciones de mayor envergadura pueden tener una oficina de ética (que brinde asesoramiento en casos de corrupción o cuando sea necesario aclarar cuestiones de ética) y un ombudsman (dedicado a la mediación y a atender las quejas relacionadas con el desarrollo de carrera de los empleados), las organizaciones más pequeñas pueden combinar estas funciones en una oficina que adopte cualquiera de los nombres mencionados. La oficina también puede recibir denuncias sobre acoso o **explotación y abuso sexual**. Independientemente de la forma que adopte, esta oficina puede orientar a los empleados respecto de qué constituye una conducta corrupta y cuál es la mejor manera de responder a esta. Asimismo, es una contundente declaración pública de su compromiso con la rendición de cuentas.

### B. Medidas de implementación

- **Defina términos de referencia claros respecto de la oficina de ética o el ombudsman**  
Otorgue a su oficina de ética el mandato específico de brindar asesoramiento confidencial a los empleados sobre cuestiones éticas vinculadas con su propia conducta o la de sus colegas; qué constituye corrupción; cómo implementar los valores de los organismos o interpretar su **código de conducta** en situaciones que plantean desafíos, y cómo manejar las presiones que instan a cometer actos corruptos que llegan desde fuera del organismo. También debería formular, revisar y difundir políticas, capacitación y orientación vinculadas con cuestiones éticas, generar conciencia acerca de los estándares éticos esperados, brindar protección a los **denunciantes** y manejar la divulgación de bienes y los **conflictos de intereses**.
- **Brinde respaldo a la gerencia sénior de su oficina de ética**  
Sin el compromiso de la **gerencia sénior**, ni la oficina de ética ni el ombudsman lograrán marcar una diferencia. Los gerentes de mayor jerarquía deben asegurar que la ética no sea una cuestión independiente, sino que se encuentre integrada en todas las operaciones de su organización. Los gerentes sénior deben difundir la importancia de la toma de decisiones éticas en toda la organización y asegurar que los empleados sepan que son responsables de sus propias acciones.
- **Garantice la absoluta independencia del responsable de ética u ombudsman**  
La persona de mayor trayectoria que esté a cargo de esta oficina debe ser imparcial y ser percibida como tal. Este puesto debe ser el último que pueda alcanzarse en una carrera reconocida dentro del organismo, o bien podrá cubrirse a través de un contrato externo sin cláusula de renovación, de manera que quien desempeñe esta función pueda hablar libremente sin estar condicionado por el desarrollo futuro de su carrera. La oficina de ética también debe estar directamente subordinada a la Junta Directiva o al presidente/Director Ejecutivo para garantizar su independencia y la solidez de su mandato.

- **Asegúrese de que su oficina de ética tenga en cuenta la perspectiva general**  
Además de proporcionar orientación en casos individuales, una oficina de ética debe desarrollar programas para favorecer el clima de confianza y transparencia dentro de su organización. Debe recibir sugerencias para mitigar la corrupción y promover una cultura de buena disposición para solicitar asesoramiento o realizar denuncias. Debe informar periódicamente a la Junta Directiva o al Director Ejecutivo sobre las cuestiones planteadas, las tendencias y las prácticas (y proteger al mismo tiempo la identidad individual).
- **Capacite a los empleados para que sepan cómo usar su oficina de ética**  
Asegúrese de que todos los empleados sepan cómo remitir asuntos a la oficina de ética, confíen en que no enfrentarán represalias por hacerlo, y sean conscientes de que tienen la obligación de colaborar con la oficina y proporcionar toda la documentación que se les requiera. **Capacite** a los empleados (a través de debates guiados e informales, seminarios y entrenamientos para gerentes) acerca de la toma de decisiones éticas y sobre cómo trabajar con la oficina de ética. Establezca vínculos entre la capacitación sobre cuestiones éticas y los **valores clave de su organización**.

#### C. Qué se necesita

- Una función separada para realizar las investigaciones: si son llevadas a cabo por la oficina de ética, esto puede crear un rol de "policía" que socava la confianza necesaria para solicitar orientación o realizar denuncias en forma confidencial.
- Provisión adecuada de recursos: una oficina de ética no necesita ser demasiado numerosa, pero los empleados deben ser capaces de cumplir con sus obligaciones de manera oportuna y diligente.
- Mantener registros confidenciales en los que no se identifique individualmente a las personas.

#### D. Desafíos

- Si la responsabilidad por las cuestiones éticas se asigna específicamente a una oficina o una persona, es posible que los demás no se consideren alcanzados por esa obligación.
- Dicha oficina suele ser un recurso informal, cuyas actuaciones no se registran. Los empleados no tienen obligación de seguir sus consejos. Al no formar parte de la cadena de gestión, tiene una capacidad limitada para poner en funcionamiento las mejores prácticas sugeridas.
- Equilibrar la autonomía de una oficina de ética con la capacidad de respuesta ante la organización de la cual depende.

---

#### Materiales de referencia

Clark, Hannah: *Chief Ethics Officers: Who Needs Them?*, revista Forbes, 23.10.2006. (Tomado de [www.forbes.com](http://www.forbes.com) el 27 de noviembre de 2009)

Fondo Monetario Internacional (FMI): *IMF Ethics Officer – Terms of Reference*, 2008. (Tomado de [www.imf.org](http://www.imf.org) el 27 de noviembre de 2009)

Banco Mundial: *Oficina de Ética y Conducta Profesional*, 2009. (Tomado de [go.worldbank.org](http://go.worldbank.org) el 27 de noviembre de 2009)

Oficina de Ética de las Naciones Unidas: *Establishment and terms of reference*, 2006. (Tomado de <http://www.un.org/reform/ethics/index.shtml> el 27 de noviembre de 2009)

Servicio de Información de las Naciones Unidas (SINU): *Creation of Ethics Office, External Evaluation of Oversight among Issues Raised, as Budget Committee Continues Debate of 2005 Summit Implementation*, 2006. (Tomado de [www.un.org](http://www.un.org) el 27 de noviembre de 2009)

Whitton, Howard: *Organisational ethics policies: a primer*, U4 Brief n.º 5, CMI, Bergen, 2009. (Tomado de [www.cmi.no](http://www.cmi.no) el 27 de noviembre de 2009)

Programa Mundial de Alimentos (PMA): *Establishment of Ethics Office in WFP, Circular del Director Ejecutivo*, 2008. (Tomado de [www.wfp.org](http://www.wfp.org) el 9 de diciembre de 2009)



LIDERAZGO DE LOS GERENTES

## MECANISMOS DE DENUNCIA DE IRREGULARIDADES PARA EL PERSONAL

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Los mecanismos de denuncia de irregularidades permiten y alientan a los empleados a alzar la voz en contra de la corrupción, y constituyen una demostración pública de la voluntad de luchar contra ella, junto con los **mecanismos de denuncia** de los beneficiarios. Un mecanismo confidencial e independiente (ya sea interno o externo) ayuda a crear un entorno que no tolere la corrupción, en el cual los empleados se sientan seguros al denunciar las irregularidades sin temor a sufrir represalias. En lugar de ser tildados de deslealtad a sus colegas, los denunciantes deberían ser considerados leales a su organización y a los valores de esta. Además de empoderar a los empleados, los mecanismos de denuncia de irregularidades aumentan la rendición de cuentas y permiten que los programas incorporen conocimientos valiosos acerca de los riesgos de corrupción. Los canales de denuncia de irregularidades también pueden ser utilizados para proporcionar orientación a los empleados y recibir sugerencias sobre cómo abordar las sospechas de corrupción.

### B. Medidas de implementación

- **Establezca la obligación de que los empleados denuncien la corrupción**  
 Obligue a los empleados a realizar denuncias cuando sospechen que se ha violado el **código de conducta** de su organización, y otórgueles el derecho de hacerlo con confianza y seguridad. Exprese claramente que su organización también tiene una obligación: investigar de manera imparcial y proteger contra las represalias a los empleados que realicen denuncias de buena fe. Tenga presente el aspecto anímico de los denunciantes: la confidencialidad es clave y la condena al ostracismo por parte de los colegas puede ser casi tan perjudicial como las amenazas físicas. Procure recompensar a los denunciantes genuinos (por ejemplo, en las evaluaciones de desempeño); ya que es muy fácil que puedan terminar sufriendo más que las personas sobre quienes se efectuó la denuncia. Si los denunciantes terminan alejándose de la organización, esto puede ser un signo de que su sistema tiene algunas deficiencias.
- **Asegúrese de que todo el personal comprenda la totalidad del proceso**  
 Diseñe un plan de implementación integral, que incluya la **capacitación** de los empleados, para asegurarse de que su mecanismo de denuncia de irregularidades se conozca en detalle; no solo en las oficinas centrales, sino también a nivel local. Explique claramente de quién dependen los empleados, a quién deben dirigirse para plantear sus dudas, qué se puede y qué no se puede denunciar (no pueden presentarse quejas generales contra colegas), quién es responsable de las investigaciones y cómo se desarrolla el proceso de investigación. Vuelva a garantizarles a los empleados que las denuncias tendrán carácter confidencial en la mayor medida posible, mientras permitan realizar una investigación adecuada.
- **Brinde a los empleados maneras sencillas de denunciar irregularidades**  
 Los empleados deben poder realizar denuncias de un modo que les resulte familiar y culturalmente apropiado: las líneas directas en países extranjeros pueden resultar intimidatorias para muchos empleados de organismos locales, por eso se debe proporcionar una alternativa; por ejemplo, disponer que las denuncias puedan realizarse a través de Internet, por teléfono o por escrito a una organización externa independiente, o internamente a un supervisor, funcionario de recursos humanos o a un miembro del personal especialmente capacitado para actuar como "punto de contacto".

- Asegúrese de que las investigaciones que indiquen corrupción conduzcan a la toma de medidas concretas

Las investigaciones deben conducir a decisiones claras tomadas a través de principios coherentes, y deben tener como resultado medidas disciplinarias apropiadas contra quienes hayan cometido irregularidades para que su mecanismo de denuncias tenga credibilidad.

#### C. Qué se necesita

- Recursos para implementar el mecanismo de denuncia de irregularidades en toda su organización, y para revisar su comprensión y aceptación por parte del personal.
- Una red de empleados de investigación imparciales y calificados que abarque toda la organización.

#### D. Desafíos

- Temor a represalias. Deberá trabajar con gran esfuerzo para lograr que los empleados confíen tanto en la seguridad del mecanismo de denuncia de irregularidades como en la convicción de que usar dicho mecanismo realmente puede generar cambios.
- La necesidad de distinguir entre denuncias válidas y no válidas, y de enfrentar denuncias maliciosas o carentes de sustento (que deberán ser sancionadas). Enfrentarse a cartas o denuncias anónimas con fines de venganza requiere una investigación cuidadosa y discreta del contexto y las circunstancias que las rodean.

---

#### Materiales de referencia

CARE: *Reporting Hotline*, sin fecha (documento no publicado)

Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD): *Whistleblower Protection*, sin fecha. (Tomado de [www.ebrd.com](http://www.ebrd.com) el 27 de noviembre de 2009)

HAP International: *Benchmark 5: Complaints-handling*, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management, Oxford, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

Jennett, Victoria y Chêne, Marie: *Anti-Corruption Complaints Mechanisms, U4 Expert Answer, TI, CMI, 2007*. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)

People in Aid: *Policy Guide and Template: Whistle-blowing, 2008*. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)

Public Concern at Work: *Making whistleblowing work*, sin fecha. (Tomado de [www.pcaw.co.uk](http://www.pcaw.co.uk) el 27 de noviembre de 2009)

Banco Mundial: *The World Bank Group Whistleblowing Policy, 2008*. (Tomado de [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) el 27 de noviembre de 2009)

Whitton, Howard: *Making whistleblower protection work: elements of an effective approach, U4 Brief No. 24, CMI, 2008*. (Tomado de [www.cmi.no](http://www.cmi.no) el 27 de noviembre de 2009)

WV: *WV Integrity and Risk Reporting Hotline*, sin fecha (documento no publicado)



LIDERAZGO DE LOS GERENTES

## INVESTIGACIONES Y SANCIONES EN MATERIA DE CORRUPCIÓN

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Contar con un conjunto de sanciones estructuradas para ser aplicadas contra aquellos empleados que, según se haya demostrado, han actuado de manera corrupta puede funcionar como un poderoso elemento de disuasión, pero solamente si estas sanciones se aplican de manera coherente y si existe una importante probabilidad de detectar corrupción. Los procedimientos disciplinarios escritos aumentan los riesgos para cualquier persona que esté pensando en actuar de manera corrupta, y pueden inclinar la balanza para que esta decida no cometer el acto corrupto. También transmiten un mensaje claro de que la corrupción no será tolerada. No obstante, es importante actuar siempre en contra de quienes cometan actos corruptos: dejar sin castigo a cualquier persona que lo merezca es enormemente perjudicial para la postura de tolerancia cero de una organización frente a la corrupción. Las sanciones por comportamiento corrupto deben ser equilibradas a través de incentivos positivos para combatir y denunciar la corrupción; por ejemplo, en las evaluaciones de desempeño de los empleados.

### B. Medidas de implementación

- Defina sanciones para diferentes tipos o grados de corrupción**  
Las sanciones pueden incluir advertencias orales o escritas, planes de mejora del desempeño, suspensión, traslado o desvinculación. Asegúrese de que todos los empleados y actores interesados estén al tanto de las políticas y procesos de investigaciones y sanciones (incluidos sus marcos temporales), y proporcione pautas sobre cuáles de ellos se aplican a cada tipo de corrupción. Las sanciones deben depender del contexto: ¿el acto de corrupción en cuestión se llevó a cabo libremente, a sabiendas, y con intención corrupta? Explique claramente que los empleados deben devolver la totalidad de los montos implicados si se demuestra el uso indebido de fondos o activos. Establezca relaciones entre las sanciones y los puntos de su [código de conducta](#).
- Aplique sanciones solamente después de haber llevado a cabo una investigación exhaustiva e imparcial**  
Para asegurar la objetividad total, su comité de investigación debe contar con miembros de las oficinas centrales, de una oficina regional o de otro país. De ser posible, incluya múltiples disciplinas dentro de su comité de investigación, como por ejemplo, empleados de los sectores legal, de auditoría interna, de finanzas y de recursos humanos. Manténgase alerta al riesgo de denuncias maliciosas (que, en algunas oportunidades, surgen como respuesta a las acusaciones de corrupción). Si se demuestra la corrupción, asegúrese de que las sanciones sean proporcionales a las políticas violadas, y que reflejen el contexto legal y cultural. Asegúrese de que el sistema de sanciones no pueda ser objeto de abusos y brinde a los empleados el derecho de apelación.
- Solicite asesoramiento jurídico antes de aplicar sanciones graves**  
Consulte a los abogados locales cuando esté evaluando la posibilidad de aplicar sanciones tales como el despido, para asegurarse de no ser demandado por despido sin causa. En muchos países, las leyes laborales dificultan los despidos, y obligan a solicitar a los empleados que renuncien. En este caso, determine cuál es la mejor manera de comunicar al resto del personal que este empleado fue sancionado por corrupción, y de notificar a otros organismos para que no contraten a la misma persona.

- **Piense detenidamente si el caso debe ser presentado ante un tribunal penal**  
La corrupción siempre debe denunciarse ante la policía local, aun cuando su organismo opte por no iniciar acciones judiciales. Esto puede ser exigido por ley; de lo contrario, deberá decidir si iniciará acciones legales o no de acuerdo con las leyes del país receptor, la integridad del sistema judicial, la gravedad y la escala de la corrupción, el costo (tiempo y dinero) y la probabilidad de demostrar la existencia de un delito. Las dificultades para recabar las pruebas necesarias pueden hacer que resulte poco realista llevar el caso a juicio; no obstante, las acciones legales constituyen una demostración contundente de transparencia.
- **Implemente mecanismos para detectar la corrupción**  
Explique de manera clara y abierta a sus empleados que su organización utiliza una serie de medidas eficaces para detectar la corrupción, como por ejemplo **mecanismos de protección de denunciantes, sistemas de gestión de denuncias, monitoreo y evaluación exhaustivos, y auditorías** internas y externas periódicas. Las sanciones no funcionan como un elemento de disuasión si existen pocas probabilidades de ser descubierto en un acto corrupto.

#### C. Qué se necesita

- Compilar y acordar procedimientos disciplinarios escritos (que puedan adaptarse a las condiciones locales y a la gravedad del caso).
- Proporcionar capacitación adecuada sobre las mejores prácticas de investigación.
- Brindar incentivos positivos para la conducta ética (por ejemplo, reconocimiento formal en las evaluaciones de desempeño).
- Incluir información acerca de las sanciones en los contratos con los **socios**, para que estén al tanto de que deben permitir la investigación de los casos en que se sospecha corrupción y que esta obligación sea legalmente vinculante.

#### D. Desafíos

- Aplicar sanciones por corrupción puede tener un efecto perturbador.
- Un despido que tiene un efecto negativo inesperado, y genera un riesgo para la seguridad de su organización.

---

#### Materiales de referencia

CARE: CARE Internal Audit – Loss/Fraud Questionnaire, 1996 (documento no publicado)

International Council of Voluntary Agencies (ICVA): Building Safer Organisations Guidelines. Receiving and investigating allegations of abuse and exploitation by humanitarian workers, sin fecha (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)

ICVA: Building Safer Organisations Handbook. Training materials on receiving and investigating allegations of abuse and exploitation by humanitarian workers., Ginebra, sin fecha (Tomado de [www.icva.ch](http://www.icva.ch) el 27 de noviembre de 2009)

Jennett, Victoria y Chêne, Marie: Anti-Corruption Complaints Mechanisms, U4 Expert Answer, TI, CMI, 2007. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)

MANGO: Dealing with Fraud and Other Irregularities, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 27 de noviembre de 2009)

NRC: Anti-corruption Guideline, Oslo, 2006. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 26 de noviembre de 2009)

ACNUR: Política y directrices de procedimiento: para abordar los fraudes de reasentamiento cometidos por refugiados, 2008. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 9 de diciembre de 2009)



PREPARACIÓN PARA EMERGENCIAS

## CAPACITACIÓN DEL PERSONAL

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Al incluir módulos o referencias específicos sobre lucha contra la corrupción en la inducción y capacitación del personal, como así también en el desarrollo de la capacidad de los socios locales, usted podrá asegurarse de que todas las personas de su grupo de respuesta de emergencia comprendan qué constituye corrupción, puedan identificar las conductas que no se aceptan y sepan qué hacer en esas situaciones. Las inducciones en las oficinas centrales o a nivel local deben ocuparse de familiarizar a los empleados nuevos con las **señales de los líderes** sobre "tolerancia cero" a la corrupción, y ayudarlos a comenzar a operar con toda su capacidad, para que los actores corruptos no puedan beneficiarse del hecho de que se hayan incorporado recientemente. La capacitación constante y específica para cada sector debe ayudar a los empleados a abordar la corrupción en sus funciones individuales. Si los socios locales están implementando parte de su respuesta de emergencia, usted debe asegurarse de que tengan la capacidad de hacerlo sin dar espacio a la corrupción ni tolerarla. Dado que los organismos tienen un menor control directo sobre las actividades de los socios, estos presentan un alto riesgo de corrupción.

### B. Medidas de implementación

- **Incorpore actividades de lucha contra la corrupción en todas las inducciones de empleados.** Asegúrese de que su organización cuente con procedimientos de recursos humanos para que todo el personal (incluidos voluntarios y empleados trasladados temporalmente) conozca sus **políticas contra la corrupción**, a través de un curso de inducción sobre la organización, descripciones de las funciones y traspasos. Incluya un módulo de lucha contra la corrupción o aspectos claves de sus políticas, que contemple los **valores** del organismo y su **código de conducta**, en todas las inducciones del personal, ya sea en las oficinas centrales o a nivel de campo. Asegúrese de que las inducciones favorezcan la continuidad de los programas y ayuden a los empleados a adaptarse rápidamente, a sentirse valorados y a desarrollar la lealtad hacia su organización (lo cual constituye un poderoso factor de disuasión frente a la corrupción). Una inducción debe cubrir toda la información fundamental acerca de la corrupción, sin resultar abrumadora ni distraer la atención respecto del proceso de adaptación.
- **Incluya módulos de lucha contra la corrupción en la capacitación para cada sector y para cada tarea**  
En los cursos de capacitación técnica para sectores específicos, incluya información sobre los riesgos de corrupción concretos y las herramientas para prevenirlos. Los empleados también deben ser informados acerca de los riesgos de corrupción específicos que se asocian con determinados roles y etapas de los programas, de manera que sepan a qué aspectos deben prestar especial atención (incluso durante la fase de desvinculación, en la cual es fácil bajar la guardia frente a la corrupción). Capacite a todo el personal del programa respecto de la **elaboración de mapas de riesgos** para que estén al tanto de las amenazas más graves que pueden surgir en su contexto en particular, y para que puedan diseñar su programa de acuerdo con ello.
- **Nunca omita la inducción del personal temporal**  
Ya sea por su escasa lealtad a la organización, por sentirse intimidados o estar desinformados, los **empleados temporales** están expuestos a un mayor riesgo de corrupción que el personal permanente. No caiga en la tentación de pasar por alto su inducción: esta capacitación y cualquier otra que resulte necesaria es fundamental para asegurar que estos empleados comprendan qué constituye corrupción y por qué no puede ser tolerada.



- **Desarrolle la capacidad de los socios para combatir la corrupción**  
Al invertir en iniciativas para desarrollar la capacidad de las **organizaciones asociadas** y capacitarlas, se ayuda a los socios a trabajar de manera transparente y a poder rendir cuentas. Estas iniciativas deben abordar directamente los riesgos de corrupción y, asimismo, deben desarrollar habilidades y conocimientos. También sirven para aumentar las chances de que los socios continúen trabajando con transparencia cuando su organización se retire.
- C. Qué se necesita**
- Módulos de capacitación sobre cómo abordar los riesgos de corrupción.
  - Capacitadores familiarizados con las cuestiones de corrupción.
  - Crear un entorno abierto para el debate de los riesgos de corrupción.
- D. Desafíos**
- En situaciones de emergencia, es sumamente fácil pasar por alto la inducción del personal temporal.

---

#### Materiales de referencia

Arora, Vasuda y Narayan, Madhuri: *Sexual Harassment, Exploitation and Abuse in Emergency Contexts – A Basic Module for Staff Orientation*, CARE, 2005. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 23 de diciembre de 2009)

Chêne, Marie: *Examples of anti-corruption training sessions*, U4 Expert Answer, TI, CMI, 2009. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)

*Emergency Capacity Building Project (ECB): Review of current practice in developing and maintaining staff capacity in IWG member agencies*, CARE, y otros, 2006. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 27 de noviembre de 2009)

Global Infrastructure Anti-Corruption Centre (GIACC) y TI (Reino Unido): *Anti-Corruption Training Manual: Infrastructure, Construction and Engineering Sectors*, 2008. (Tomado de [www.giacentre.org](http://www.giacentre.org) el 27 de noviembre de 2009)

HAP International: *Benchmark 4: Competent staff*, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management", Oxford, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

Mayhew, Barney y Dennison, Michèle: *Basic Training for NGO Workers*, People In Aid, 2007. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)

*People In Aid in partnership with the ECB Project: Good practice in people management – Case studies*, 2008. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)

Tiri: *Integrity@Work*, sin fecha. (Tomado de [www.tiri.org](http://www.tiri.org) el 27 de noviembre de 2009)

Whitton, Howard: *Beyond the Code of Conduct: Building ethical competence in public officials*, U4 Brief, No. 19, CMI, Bergen, 2009. (Tomado de [www.cmi.no](http://www.cmi.no) el 27 de noviembre de 2009)



PREPARACIÓN PARA EMERGENCIAS

## CAPACIDAD DE INTERVENCIÓN RÁPIDA

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Un grupo sólidamente constituido de empleados con "capacidad de intervención rápida" (la capacidad de ampliar de manera rápida y armónica sus operaciones en respuesta a una emergencia), particularmente en sistemas de apoyo a programas, brinda una protección fundamental contra la corrupción al inicio de una crisis, cuando los programas son más vulnerables. Si los empleados con capacidad de intervención rápida están coordinados, tienen disciplina y experiencia, y saben dónde radican los riesgos de corrupción, diseñarán e implementarán programas que incorporen la transparencia y la rendición de cuentas, aun cuando deban trabajar contra reloj. Una sólida capacidad de intervención rápida en su equipo de respuesta ante emergencias (emergency response team, ERT) es la solución al dilema de "velocidad o calidad" en la respuesta ante emergencias, que permite que su organización se ponga en marcha en forma inmediata y logre un máximo impacto en el menor plazo posible, sin caer en las trampas que permiten que la corrupción perjudique su trabajo.

### B. Medidas de implementación

- **Identifique sus necesidades en relación con su capacidad actual**  
Identifique sus necesidades de personal de respuesta de emergencia y lo que se necesita para cubrir las deficiencias actuales en términos de habilidades y cantidad de personas. Asigne fondos suficientes para aumentar la capacidad de respuesta entre una emergencia y la siguiente. Los gerentes y los líderes desempeñan un rol fundamental para reaccionar con eficacia en situaciones en que se debe intervenir rápidamente, por eso es necesario decidir con antelación quién liderará una respuesta; por ejemplo, de acuerdo con la categoría, la ubicación o según una lista de turnos. En las áreas propensas a sufrir emergencias, también resulta útil tener una lista de expertos locales confiables y organizaciones asociadas que podrían mobilizarse rápidamente para brindar apoyo al personal del grupo de intervención rápida.
- **Desarrolle la capacidad de recursos humanos como una prioridad estratégica**  
Invertir en recursos humanos como una función estratégica (en lugar de administrativa) favorece la rendición de cuentas y la calidad de los programas. El personal de recursos humanos, en las oficinas centrales y a nivel regional y del país, debe confeccionar listas útiles y actualizadas de posibles miembros del personal para el grupo de intervención rápida (tanto internos como externos) que incluyan candidatos que hayan sido evaluados y estén adecuadamente capacitados. Asigne a las tareas de nivel de campo personal de recursos humanos experimentado como parte del equipo de respuesta ante emergencias al inicio de una respuesta rápida, para ayudar a identificar y cubrir velozmente las carencias de personal, teniendo en cuenta que la diversidad, las habilidades idiomáticas y los géneros se encuentren correctamente equilibrados, y anticipando las oportunidades de corrupción, por ejemplo, el nepotismo. Estas personas también pueden supervisar que los empleados nuevos reciban la correspondiente inducción y orientación en forma inmediata. La capacidad de intervención rápida también debe estar integrada por empleados experimentados de las áreas de contratación y finanzas.
- **Aproveche los períodos entre una emergencia y la siguiente para capacitar a los candidatos que puedan integrar el grupo de intervención rápida**  
Adopte pautas claras sobre las competencias que corresponden a los roles dentro del grupo de intervención rápida y desarrolle la capacidad de los empleados en forma constante, a través de talleres, evaluaciones de desempeño, capacitaciones de simulación, observación del trabajo o traslados de corto plazo en situaciones de emergencia que no sean extremas. Incluya habilidades sociales relativas al comportamiento, como la flexibilidad. Capacite a los empleados para que desarrollen la confianza que resulta clave en un equipo de intervención rápida multicultural.

- **Desarrolle procedimientos operativos para la implementación y el trabajo de intervención rápida**  
Desarrolle un sistema integral, pero flexible, de **procedimientos especiales de emergencia** que rijan todos los aspectos de la respuesta de intervención rápida, y asegúrese de que todo el personal involucrado (tanto local como de las oficinas centrales) esté familiarizado con ellos y sepa en qué se diferencian de los procedimientos normales. Asegúrese, después de un período acotado, de volver a los controles normales. Mantenga los sistemas de intervención rápida enfocados en los beneficiarios, y refuerce la capacidad local cuando sea necesario.
  - **Reclute personal para implementar una estrategia de traspaso sólida**  
Al inicio de una emergencia, comience a reclutar personal para su segunda etapa de implementación y empleados que continúen trabajando a más largo plazo. Planifique los traspasos para que su respuesta pueda ser sostenida más allá de la intervención rápida del primer momento, con transiciones armónicas, que no tengan fisuras por las cuales pueda filtrarse la corrupción.
- C. Qué se necesita**
- Alinear toda su organización en función del grupo con capacidad de intervención rápida, ya que una intervención rápida eficaz suele implicar una modificación en el modo en que se hicieron las cosas hasta ese momento.
  - Personal sénior de apoyo a programas dispuesto a instalarse, con muy poca antelación, en los lugares donde surgen las emergencias.
  - Un sistema detallado de gestión de matrices para administrar la capacidad de intervención rápida de los empleados y la cantidad de personas involucradas en ella.
  - Una estrategia de largo plazo para el grupo con capacidad de intervención rápida, acordada por su equipo de gerencia sénior.
- D. Desafíos**
- La necesidad de asegurar que los programas existentes sean receptivos a las necesidades externas de intervención rápida y puedan satisfacerlas.

---

#### Materiales de referencia

Houghton, Rachel y Emmens, Ben: *Surge capacity in the humanitarian relief and development sector. A review of surge capacity mechanisms within international NGOs*, People In Aid, 2007. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)

People In Aid: *Measuring Staff Capacity: User Guide*, 2007. (Tomado de [www.metrics.peopleinaid.org](http://www.metrics.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)

Troy, Peter: *Priorities for Human Resources*, Gobierno del Reino Unido, Departamento de Conflictos y Asuntos Humanitarios, sin fecha. (Tomado de [www.epn.peopleinaid.org](http://www.epn.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)



## PREPARACIÓN PARA EMERGENCIAS

# ACUERDOS PREVIOS AL SUMINISTRO

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Contar con una lista de proveedores preaprobados que puedan competir rápidamente para prestarle servicios en una situación de emergencia aumenta la **transparencia** y la eficiencia en una respuesta rápida. Compilada para un período determinado, después de llevar a cabo un proceso competitivo o estudios de mercado, una lista de proveedores preaprobados permite realizar contrataciones rápidas sin correr el riesgo de corrupción que surge cuando no hay tiempo para realizar un proceso completo de contratación. Al seleccionar potenciales proveedores antes de una emergencia, es posible realizar una búsqueda y un examen exhaustivo de las empresas. Esta búsqueda estará a cargo de empleados que no estén involucrados en conflictos de intereses y cuenten con una sólida capacitación para detectar la corrupción (por ejemplo, comisiones ilícitas, sobornos o beneficios personales). Las listas de proveedores preaprobados brindan a su organización un mayor control sobre su respuesta de emergencia, y constituyen una manera confiable de mantener su cadena de suministro libre de corrupción.

### B. Medidas de implementación

- **Identifique un grupo numeroso de potenciales proveedores y comuníquese con ellos**  
Coloque anuncios, seleccione candidatos de listas publicadas (guías telefónicas, listados de Internet) o solicite recomendaciones a colegas y pares del sector. Asegúrese de que los potenciales proveedores deseen ser incluidos en su lista definitiva de **preselección** y estén dispuestos a responder a pedidos presentados con muy poca antelación. Establezca criterios de selección claros para incluir a un proveedor en la lista definitiva de su organización. Sepa qué países o regiones podrán atender los proveedores.
- **Investigue exhaustivamente a los candidatos incluidos en su lista definitiva**  
Conforme un equipo que conozca los riesgos de corrupción y no esté involucrado en **conflictos de intereses**, que tenga la capacidad para evaluar a los potenciales proveedores con mucha más profundidad de la que sería posible en un contexto de crisis y pueda identificar "proveedores fantasma". Este equipo debe confeccionar una lista de proveedores recomendados e indicar los fundamentos que justificarían su contratación. Luego, esta lista debe ser aprobada por un director de contrataciones y puede ser utilizada para invitar a dichos proveedores a participar en licitaciones y presentaciones de presupuestos, que serán notificadas con escasa antelación cuando surja una crisis. El personal debe documentar todo el proceso para utilizarlo como referencia futura, incluirlo en la memoria institucional y consultarlo en caso de que surjan controversias.
- **Utilice acuerdos de largo plazo (Long-term agreements, LTA) cuando resulte adecuado**  
Según las necesidades proyectadas, los acuerdos de largo plazo pueden constituir una opción de suministro confiable y efectiva en función de los costos. Con una vigencia habitual de entre 3 y 5 años, los acuerdos de largo plazo con los proveedores son más adecuados para los pedidos de productos de alto valor o servicios que se solicitan con frecuencia. Todos los términos del suministro se pactan de antemano (precio, métodos de pedido, plazos de entrega, etcétera), lo cual permite optimizar el proceso en los casos en que resulta necesario. Explique claramente que sus acuerdos de largo plazo incluyen la necesidad de que los insumos se encuentren disponibles y las estructuras estén preparadas para una emergencia. Asimismo, estos acuerdos no tienen carácter exclusivo: no existe obligación de compra.

- **Revise periódicamente la lista de proveedores preaprobados**  
Controle la ejecución del contrato, y evalúe el desempeño de los proveedores elegidos: ¿brindaron el mejor servicio posible en relación con su costo? Vuelva a evaluar su lista según resulte adecuado —por ejemplo, cada seis meses—, y permita la incorporación de nuevos proveedores. Identifique claramente a los proveedores que incumplan el contrato, mantenga un registro con sus nombres y elimínelos de la lista preaprobada si fuese necesario.
- C. Qué se necesita**
- Un sistema informático interno de gestión de proveedores (preferentemente electrónico), basado en productos, información de proveedores o área geográfica, que permita al personal buscar proveedores, hacerles un seguimiento y evaluarlos.
  - Evaluar y actualizar periódicamente su lista de proveedores preaprobados.
- D. Desafíos**
- Parcialidad o sobornos en la **preselección** y **selección** de proveedores.
  - Restricciones legales sobre la **información que se puede compartir** con otros organismos acerca de proveedores corruptos.

---

#### Materiales de referencia

Schultz, Jessica y Søreide, Tine: *Corruption in Emergency Procurement, U4 Brief, No. 5, CMI, Bergen, 2006.* (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)

ACNUR: *Servicio de Gestión de Suministros: Doing Business with the United Nations High Commissioner for Refugees, Ginebra, 2007.* (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 18 de diciembre de 2009)

Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS): *UNOPS Procurement Manual, 2007.* (Tomado de [www.unops.org](http://www.unops.org) el 27 de noviembre de 2009)

World Vision: *Global Pre-positioning and Response Network (GPRN), folleto, sin fecha.* (Tomado de [www.worldvision.org](http://www.worldvision.org) el 27 de noviembre de 2009)



CONTROLES INTERNOS Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

## CONTROL DE CUMPLIMIENTO

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Un conjunto amplio de políticas contra la corrupción es necesario, pero no suficiente, para prevenirla: también resulta esencial asegurar que esas políticas se cumplan, y verificar dicho cumplimiento. Un programa de cumplimiento orienta a los empleados respecto de la implementación de las políticas de la organización, los ayuda a cumplir con sus responsabilidades personales para evitar las conductas corruptas y, al mismo tiempo, garantiza la calidad, la integridad y la rendición de cuentas por parte de la gerencia. Todas las actividades de monitoreo y evaluación deberían incluir informes transparentes y de alta calidad sobre los procesos de lucha contra la corrupción y los resultados obtenidos a través de estos. De esta manera, se favorecen las mejoras constantes en la implementación de su **estrategia contra la corrupción**.

### B. Medidas de implementación

- **Brinde pautas de conducta claras al personal**

Defina las prácticas corruptas en su **código de conducta**, y proporcione a los empleados una política de cumplimiento en la cual se establezcan claramente las acciones y las conductas que los ayudarán a aplicar las políticas contra la corrupción. Una política de control de cumplimiento debe eliminar la incertidumbre respecto de qué conductas son corruptas definiendo claramente qué políticas son esenciales para la calidad del programa y de la gestión, y estableciendo que su violación dará lugar a una investigación formal y a la aplicación de **sanciones**. (Por ejemplo, la sensibilidad a las cuestiones de género es recomendable, pero el cumplimiento con las políticas sobre **explotación y abuso sexual** es obligatorio, y su violación debe ser sancionada).

- **Capacite en profundidad a los empleados y socios respecto de las medidas de control de cumplimiento**

Asegúrese de que todos los empleados conozcan su política de control de cumplimiento y los contenidos de esta, y de que comprendan plenamente su responsabilidad personal en lo que hace a evitar las conductas corruptas y denunciar los casos en que se sospecha corrupción a través de **mecanismos de denuncia de irregularidades** con carácter confidencial. Designe un **funcionario responsable de ética u ombudsman** a quien los empleados puedan consultar para solicitar asesoramiento en caso de que tengan dudas acerca de si una determinada acción es aceptable.

- **Asegúrese de que los procesos de MyE incluyan la evaluación del cumplimiento**

En todas las actividades de **monitoreo y evaluación**, se deben evaluar los niveles de cumplimiento. Establezca indicadores claves para medir los niveles de cumplimiento en todo un programa; por ejemplo, ¿se llevó a cabo una **evaluación de los riesgos de corrupción**? ¿Se desplegaron recursos suficientes y los sistemas de gestión adecuados? ¿Los actores interesados son consultados en la medida suficiente? Ajuste el monitoreo y los controles para que sean acordes a las variaciones en la capacidad de cumplimiento.

- **Promueva la adopción de métodos de información sobre cumplimiento comunes para distintos organismos**

Establezca métodos y criterios coherentes para la presentación de informes, a fin de asegurar que los informes de cumplimiento sean pertinentes, confiables y comprensibles, y puedan ser comparados en el seno de su organización y con otras organizaciones. **Trabaje con otros organismos** para compartir sus conocimientos y lograr un mayor cumplimiento de las políticas contra la corrupción en todo el sector.

**C. Qué se necesita**

- Auditores y personal especializado en evaluación del cumplimiento.
- Definir criterios y procesos para la investigación de supuestas violaciones de las políticas, y cuáles serían las sanciones aplicables.
- Coordinar que los informes de cumplimiento sean verificados por una entidad externa de prestigio.
- Ir más allá del cumplimiento técnico: remitirse a los **valores centrales** para verificar si se incumple el espíritu de una política.

**D. Desafíos**

- Abordar niveles de cumplimiento variables en toda la organización.

---

**Materiales de referencia**

*Act International (Action by churches together): Guidelines for Compliance and Complaints Mechanisms – Code of Conduct on Sexual Exploitation, Abuse of Power and Corruption for Staff Members of the Act International Alliance: Executive Summary, Ginebra, 2008. (Tomado de [www.ac-intl.org](http://www.ac-intl.org) el 9 de diciembre de 2009)*

*HAP International: HAP 2007 Standard in Humanitarian Accountability and Quality Management, Ginebra, 2007. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*HAP International: The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*MANGO: Overseeing Controls, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 27 de noviembre de 2009)*

*TI: Business Principles for Countering Bribery: TI Six Step Process. A practical guide for companies implementing anti-bribery policies and programmes, 2005. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Vodafone: Compliance, 2009. (Tomado de [www.vodafone.com](http://www.vodafone.com) el 27 de noviembre de 2009)*



CONTROLES INTERNOS Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

## SISTEMAS DE CONTROL DE RECURSOS

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

El control de los recursos le permite saber exactamente qué elemento debería estar en qué lugar en qué momento. De este modo, se puede detectar rápidamente si los recursos no se encuentran donde deberían estar, e investigar si han sido deliberadamente desviados. Controlar abiertamente las finanzas y los activos de su organización también ayuda a promover una cultura de **transparencia** y transmite un mensaje contundente de que la corrupción no puede ser tolerada. Al combinar los sistemas formales con los conocimientos generales, usted podrá mantenerse al corriente de los recursos y, de este modo, hará que sea más difícil cometer actos corruptos.

### B. Medidas de implementación

- **Periódicamente, haga circular informes de monitoreo presupuestario**  
Asegúrese de que los presupuestos incluyan notas y cálculos claros, para que resulte sencillo comparar los ingresos y egresos reales con los planificados. Verifique que las partidas presupuestarias sean coherentes (por ejemplo, que los precios no fluctúen exageradamente si no existe un motivo que lo justifique), que no aparezcan partidas inusuales en las conciliaciones bancarias y que los gastos realizados coincidan con los proyectados. Asegúrese de que las variaciones inusuales estén justificadas y de que las cifras coincidan con los informes descriptivos. Utilice grillas de financiamiento para los proyectos en los que intervienen múltiples donantes, a fin de evitar el doble financiamiento. Haga llegar los informes presupuestarios a los gerentes locales.
- **Implemente controles internos generales**  
Establezca procedimientos de manejo de efectivo y de control de inventario. Mantenga un registro actualizado de los activos y la documentación completa de todas las transacciones financieras. Lleve a cabo verificaciones al azar de los **fondos en efectivo**. Utilice sistemas estrictos de **gestión de cadena de suministro**, con inventarios y documentación completa de todos los movimientos de recursos, utilizando etiquetas electrónicas cuando sea posible. Instale cámaras de vigilancia con sistemas de video si resulta necesario.
- **Controle las funciones y la conducta del personal**  
Asegúrese de que las funciones estén correctamente divididas, especialmente la preparación, verificación y aprobación de transacciones. Todas las tareas financieras de rutina (por ejemplo, la preparación de cheques de nómina) deben someterse a una doble verificación por parte de una persona independiente y calificada. Observe la **conducta del personal** para detectar signos de prosperidad repentina: cambios en el estilo de vida, como patrones de gasto inusuales (automóviles, ropa), o abuso de drogas o alcohol. Esté atento a las oportunidades de fraude: ¿hay alguna persona que siempre sea la primera en ingresar o la última en salir de la oficina?
- **Controle las emergencias generales a través de sistemas de control financiero**  
El Servicio de Seguimiento Financiero (Financial Tracking Service, FTS), la base de datos en línea sobre pedidos de ayuda y contribuciones de la OCAH, muestra en qué medida un grupo poblacional recibe asistencia, y cuál es la proporción de dicha ayuda respecto de sus necesidades. Le permite buscar los niveles de financiamiento de determinados proyectos, sectores u organismos, para poder comparar los fondos comprometidos y los efectivamente gastados, y así evitar la duplicación. El FTS permite apreciar el panorama general, y así ayuda a los organismos a planificar, implementar y monitorear sus actividades en forma conjunta. La Base de Datos de Asistencia al Desarrollo (Development Assistance Database, DAD) también se encuentra muy difundida en los entornos de reconstrucción.



**C. Qué se necesita**

- Software y hardware adecuados para controlar y analizar los flujos de recursos.
- Personal especialmente capacitado en sistemas de control de recursos.
- Diseñar sistemas simples de control de recursos y comunicarlos en forma clara, de manera que los empleados sepan cómo cumplir con ellos y entiendan que la transparencia es fundamental.

**D. Desafíos**

- Se debe realizar un monitoreo constante de los sistemas de control de recursos y un seguimiento de las anomalías; de lo contrario, no cumplirán su objetivo.

---

**Materiales de referencia**

*Agustina, Cut Dian: Tracking the money: international experience with financial information systems and databases for reconstruction, GFDRR, Banco Mundial, 2008. (Tomado de [www.preventionweb.net](http://www.preventionweb.net) el 27 de noviembre de 2009)*

*Disaster Recovery and Mitigation Information System (DREAMIS): An Innovation in Financial Management Related to Disasters, Newsletter Vol. 1, No. 1, Yakarta, 2009. (Tomado de [gfdr.org](http://gfdr.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Ferry Span, y otros: Commodity Tracking Enhancement, COMPAS, TNT y PMA, 2006. (Tomado de [www.movingtheworld.org](http://www.movingtheworld.org) el 23 de diciembre de 2009)*

*Sundet, Geir: Following the money: do Public Expenditure Tracking Surveys matter?, U4 Issue, Bergen, 2008. (Tomado de [www.cmi.no](http://www.cmi.no) el 27 de noviembre de 2009)*

*Synergy International Systems: Development Assistance Database (DAD), 2009. (Tomado de [www.synisys.com](http://www.synisys.com) el 27 de noviembre de 2009)*

*U4: PETS - Public Expenditure Reviews and Tracking Surveys, sin fecha. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)*



CONTROLES INTERNOS Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

## PROCEDIMIENTOS DE EMERGENCIA ESPECIALES

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

La necesidad de actuar con rapidez en las primeras etapas de la respuesta ante una emergencia que se manifiesta repentinamente justifica la flexibilización temporal de algunos procedimientos y reglamentaciones al poner en marcha un programa. No obstante, esto no implica el abandono total de todos los procedimientos. Determinadas reglamentaciones siguen siendo fundamentales si un programa pretende ser eficiente y resistir los embates de la corrupción. Los procedimientos de respuesta rápida claros y previamente establecidos, con un diseño sólido que les permita resistir la corrupción, brindan una protección fundamental a los programas desde el principio mismo de una emergencia y constituyen un elemento esencial de la **preparación para emergencias**. Si todo el personal está bien instruido, estos procedimientos ayudarán a su organización a lograr un equilibrio óptimo entre la necesidad de reaccionar rápidamente y la obligación de rendir cuentas y actuar de manera transparente durante la urgencia inicial por movilizarse. Los procedimientos de emergencia correctamente diseñados no son un componente adicional del proceso que no permitirá responder en tiempo y forma: por el contrario, ayudarán a mantener el control y la efectividad, incluso cuando se debe actuar con gran velocidad.

### B. Medidas de implementación

- **Establezca límites claros y firmes para los procedimientos de emergencia especiales**  
Establezca claramente los criterios cualitativos y el marco temporal que permitirán delimitar un período de crisis inicial, durante el cual se autorizará la utilización de procedimientos especiales. Exija la justificación ex-post y la documentación de las situaciones que se aparten de los procedimientos estándares.
- **Cuente con procedimientos financieros escritos para establecer una oficina local de emergencias**  
Brinde orientación por escrito para poner en marcha sistemas de gestión financiera locales, que contengan procesos básicos para facilitar la respuesta rápida, pero que permitan el cumplimiento con los estándares financieros, de manera que puedan ser fácilmente optimizados con el transcurso del tiempo. Incorpore personal financiero experimentado en su equipo inicial de respuesta ante emergencias (**capacidad de intervención rápida**) y cuente con procedimientos claros que establezcan qué sistemas financieros deben estar en funcionamiento para qué fecha; por ejemplo, dos semanas/tres meses, etcétera, a partir del inicio de una respuesta de emergencia. Planifique con antelación para asegurar la división de tareas, incluso en situaciones en que la dotación de personal sea escasa, y asegúrese de que los empleados creen un registro de **auditoría** desde el comienzo.
- **Prevea las situaciones en que solo podrá manejarse con dinero en efectivo**  
Defina procedimientos específicos para operaciones que solo puedan realizarse en efectivo, por ejemplo, si no se puede recurrir a los bancos locales o estos no resultan confiables, o si las cuentas aún no han sido abiertas. Asegúrese de que se mantenga un libro diario del dinero en efectivo; de que se observen estrictos procedimientos para el **transporte y la custodia del dinero en efectivo** y de que todas las transacciones sean documentadas. Siempre que sea posible, separe las funciones de contabilidad y custodia de dinero en efectivo, y resguarde el efectivo y los registros financieros.

- **Desarrolle procedimientos de contratación flexibles, pero detallados**  
Defina procedimientos de contratación ágiles y simplificados para facilitar la respuesta rápida, cumpliendo, al mismo tiempo, con los **principios de contratación** correctos. Incorpore personal especializado en contrataciones con experiencia en su equipo inicial de respuesta ante emergencias (capacidad de intervención rápida). Brinde a su personal más libertad, por ejemplo, para solicitar y aceptar cotizaciones en forma verbal (que, no obstante, deben estar respaldadas por documentos escritos antes de que se tome una decisión) a fin de abreviar los plazos de respuesta. Asimismo, permita que soliciten artículos por su marca comercial, si eso ayuda a describir fácilmente un producto (pero explique claramente que se aceptan equivalentes de dicha marca). Aun cuando usted decida no realizar el procedimiento completo de presentación de ofertas, trate de comparar un número mínimo de ofertas y de que estas sean evaluadas por al menos dos personas. Emita los contratos del modo habitual y documente todos los detalles para la auditoría. Siempre que sea posible, asegúrese de contar con proveedores previamente calificados, incluso para las necesidades de cadena de suministro y logística (por ejemplo, **transportistas**).
  - **Convoque al personal de recursos humanos para conformar equipos adecuados**  
Diseñe procesos que permitan realizar evaluaciones realistas y precisas de las necesidades de intervención rápida del personal de emergencia, cree un plan táctico de dotación de personal, y utilice las listas existentes de candidatos internos y externos para el reclutamiento. Establezca procedimientos rápidos para examinar al personal temporal y lleve a cabo la verificación *ex-post* de sus referencias y calificaciones. Proporcione al personal internacional excelentes **pautas orientativas** acerca del país. Defina previamente las líneas jerárquicas y capacite a los gerentes para que logren forjar relaciones de confianza entre los empleados de todas las nacionalidades. Incorpore al equipo de respuesta ante emergencias especialistas en recursos humanos, según resulte adecuado, durante los períodos de evaluación inicial y escalamiento. De este modo, podrá mantener procedimientos coherentes y eficientes para **reclutar y procesar personal**.
- C. Qué se necesita**
- Pautas escritas preexistentes, que serán distribuidas a todo el personal, para que todos comprendan claramente hasta qué punto se puede proceder libremente y cuáles son los límites en las situaciones de emergencia.
  - Garantizar que todas las aplicaciones de los procedimientos de emergencia sean exhaustivamente documentadas: estos procedimientos no eximen de la necesidad de llevar registros, aun cuando sean *ex-post*.
- D. Desafíos**
- Mantenimiento de registros deficiente o uso de atajos que distorsionan los procedimientos de emergencia.
  - Presión por parte del personal gerencial local del organismo para extender el período de "emergencia" a fin de demostrar velocidad en el cumplimiento.

---

#### Materiales de referencia

CARE: *Emergency Preparedness Planning. Guidelines*, 2006. (Tomado de [careemergencytoolkit.org](http://careemergencytoolkit.org) el 27 de noviembre de 2009)

People In Aid: *Managing People in Emergencies*, 2006. (Tomado de [www.managing.peopleinaid.org](http://www.managing.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)

UNOPS: *UNOPS Procurement Manual – Emergency Procurement*, capítulo 11, 2007. (Tomado de [www.unops.org](http://www.unops.org) el 27 de noviembre de 2009)



CONTROLES INTERNOS Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

## ESTÁNDARES PARA TODA LA INDUSTRIA

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Los estándares para toda la industria son declaraciones de compromiso con la calidad en varios aspectos técnicos y de procesos de los programas de su organismo, como por ejemplo, promover la rendición de cuentas a los beneficiarios. Los estándares, junto con los planes de línea de base en materia de cumplimiento e implementación, brindan un marco común para evaluar los resultados de los programas. Asimismo, constituyen una importante herramienta para verificar la existencia de corrupción. Los estándares comunes también promueven la coordinación entre distintos organismos, de manera que resulte más fácil que los pares puedan determinar en qué puntos no se están cumpliendo los estándares, posiblemente por motivos de corrupción. La adhesión sostenida a los estándares reduce las oportunidades de corrupción al impulsar la mejora continua de los resultados obtenidos por un organismo en todo el sector.

### B. Medidas de implementación

- **Adopte estándares para toda la industria que funcionen como la base fundamental para el control de calidad**

Internalice los estándares para toda la industria a fin de proporcionar parámetros de referencia claros en términos de desempeño, para todas las etapas y todos los aspectos de su programa. Determine en qué medida se están cumpliendo los estándares a través de indicadores de **cumplimiento** verificables (parámetros de referencia que muestran si se han alcanzado los estándares). El incumplimiento de los estándares debe ser investigado por su relación con posibles actos de corrupción.

- **Tome las medidas necesarias para que la comunidad asuma como propios los estándares de calidad**

Al solicitar la participación de la comunidad en la toma de decisiones, los estándares aumentan el nivel de **rendición de cuentas ante los beneficiarios**. De este modo, mejoran la calidad de los programas y reducen las oportunidades de corrupción. Comunique los estándares de calidad en los programas en forma clara a la comunidad. Si los beneficiarios participan en las decisiones respecto de cómo se cumplirán estas normas, mantenerlas pasa a ser una responsabilidad de todos. Así, se reducen los incentivos para cometer actos corruptos y aumentan los incentivos para informar dichos actos a través del **mecanismo de denuncia** de su organización.

- **Capacite a los empleados para que implementen los estándares y certifiquen su propio cumplimiento**

**Capacite a los empleados** para que la aplicación de estándares —por ejemplo, el de **transparencia** o un sistema de gestión de calidad— se incorpore como parte de su trabajo en general, y se puedan salvar así las deficiencias que permiten que se infiltre la corrupción. Proporcione pautas que establezcan el objetivo de cada estándar y las acciones necesarias, claramente definidas, para cumplir con cada uno de ellos. Designe un punto de contacto para el personal a fin de promover y monitorear la adhesión a los estándares, y capacite a los empleados para que puedan certificar su propio trabajo (a través de pruebas documentales y formularios de cumplimiento).

- **Revise los estándares y su aplicación en forma periódica**

**Disponga los medios para actuar en forma coordinada con otros organismos**, a fin de compartir los conocimientos y revisar los estándares, los parámetros de desempeño y los indicadores de cumplimiento en términos de efectividad al promover la calidad de los programas y prevenir la corrupción.

### C. Qué se necesita

- Herramientas de gestión de calidad internas (por ejemplo, talleres guiados; cuestionarios con sistemas claros de puntuación), métodos para verificar las calificaciones autoasignadas y programas de cumplimiento para determinar si se están observando los estándares.
- Obligar contractualmente a los socios a adherir a los estándares de su organización.

### D. Desafíos

- Conflictos entre estándares, por ejemplo, casos en que publicar de manera transparente un plan de distribución de ayuda podría poner en peligro al personal o a los beneficiarios. Oriente a los empleados para que apliquen su propio criterio en circunstancias de esa naturaleza.
- Inexactitudes en la autocertificación del personal. Verifique los certificados de cumplimiento.

---

### Materiales de referencia

*AccountAbility: Introduction to the revised AA1000 Assurance Standard and the AA1000 AccountAbility Principles Standard*, Londres, Nueva York, 2008. (Tomado de [www.accountability21.net](http://www.accountability21.net) el 27 de noviembre de 2007)

*Blagescu, Monica, y otros: Pathways to Accountability: The GAP Framework*, One World Trust, Londres, 2005. (Tomado de [www.oneworldtrust.org](http://www.oneworldtrust.org) el 27 de noviembre de 2009)

*Coordination Sud – Solarité Urgence Développement: Synergie Qualité: A multidimensional approach defining the scope of quality in NGOs*, París, sin fecha. (Tomado de [www.coordinationsud.org](http://www.coordinationsud.org) el 27 de noviembre de 2009)

*GHD: Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria*, adopción durante la asamblea anual de GHD, Estocolmo, 2003. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 27 de noviembre de 2009)

*HAP International: HAP 2007 Standard in Humanitarian Accountability and Quality Management*, Ginebra, 2007. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)

*InterAction: Private Voluntary Organization (PVO) Standards*, Washington, 2002. (Tomado de [www.scribd.com](http://www.scribd.com) el 16 de noviembre de 2009)

*International Non-Governmental Organisations (INGO): Accountability Charter*, 2005. (Tomado de [www.ingoaccountabilitycharter.org](http://www.ingoaccountabilitycharter.org) el 27 de noviembre de 2009)

*Keeping Children Safe Coalition: Keeping children safe. Standards for child protection*, 2007. (Tomado de [www.keepingchildrensafe.org.uk](http://www.keepingchildrensafe.org.uk) el 27 de noviembre de 2009)

*People In Aid: Code of Good Practice in the management and support of aid personnel*, Londres, 2003. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)

*Qualité COMPAS (Quality COMPAS): Criteria and Tools for the Management and Piloting of Humanitarian Assistance*, 2007. (Tomado de [www.oneworldtrust.org](http://www.oneworldtrust.org) el 27 de noviembre de 2009)

*El Proyecto Esfera: Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, 2004. (Tomado de [www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org) el 25 de noviembre de 2009)



CONTROLES INTERNOS Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

## MONITOREO Y EVALUACIÓN

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Las actividades efectivas de monitoreo y evaluación (MyE) constituyen herramientas fundamentales para detectar la corrupción y disuadir a las personas de cometer actos corruptos (particularmente en el área no financiera, dado que en ese caso, los actos de corrupción no se reflejan en la contabilidad ni en las auditorías). Si se lo incorpora en todas las etapas del diseño y la implementación de los programas, un escrutinio sistemático puede permitir salvar aquellas áreas permeables a la corrupción, logrando que esta resulte inviable y actuando como factor de disuasión. El hecho de que los empleados sepan que pueden estar expuestos a verificaciones al azar en cualquier momento, funciona como un poderoso elemento de disuasión contra la corrupción. Es importante evaluar las propias funciones de MyE, ya que estas también pueden ser proclives a la corrupción; por ejemplo, los informes pueden ser falsificados para ocultar actos de corrupción, el personal de evaluación interna puede no ser imparcial o los evaluadores pueden recibir u ofrecer sobornos para evitar que se denuncien las situaciones de corrupción que puedan detectarse.

### B. Medidas de implementación

- **Conforme un equipo de monitoreo y evaluación equilibrado**  
Recurra a especialistas internos independientes, consultores externos o revisores pares de otros organismos a fin de conformar un equipo que cuente con competencia profesional, habilidades técnicas e idiomáticas, conocimiento de la organización, imparcialidad, equilibrio entre los géneros y experiencia en el país. Evalúe la posibilidad de convocar a **organizaciones de la sociedad civil** para que lleven a cabo un monitoreo independiente y realista de los procesos y su impacto, que incluya consultas con los beneficiarios de la ayuda.
- **Incorpore mecanismos de MyE en la planificación de los programas desde el inicio**  
Desarrolle una estrategia de MyE y defina previamente requisitos de información mínimos. Establezca términos de referencia claros, definidos por personal ajeno al programa. Incluya visitas sin notificación previa a los emplazamientos (por ejemplo, cuando los gerentes o el personal de los programas visiten las suboficinas). Preste especial atención durante la etapa de finalización, ya que es común que los mecanismos de MyE se relajen y que las personas sientan que se pueden desviar recursos del organismo "porque el programa ya terminó".
- **Lleve a cabo un estudio de línea de base en todos los casos**  
Realizar un estudio de línea de base antes de la implementación de los programas, o tan pronto como sea posible después de su lanzamiento, le permitirá obtener una imagen instantánea de cuáles eran las condiciones antes de comenzar a trabajar, y ayudará a determinar los niveles de cambio esperados. Luego puede establecer parámetros de referencia para monitorear los avances durante la implementación y verificar, en la etapa de evaluación, si se han producido los cambios previstos. Una brecha significativa respecto del cumplimiento de los parámetros de referencia o en los niveles de finales de cambio puede ser una señal de corrupción y debe ser investigada.
- **Disponga la participación de los actores interesados en las tareas de MyE**  
Lleve a cabo entrevistas cualitativas a grupos de discusión con las autoridades locales, los empleados y los beneficiarios (e incluya a las minorías). Proporcione resúmenes concisos de las conclusiones fundamentales y distribúyalas entre todos los actores interesados, de manera que estos puedan plantear sus objeciones fácilmente en caso de que la corrupción no sea denunciada. Asegúrese de que todas las personas puedan plantear objeciones si los informes no reflejan la realidad.

- **Evalúe el cumplimiento con los sistemas contra la corrupción**  
El trabajo de MyE debe abordar específicamente los riesgos de corrupción, su incidencia y las medidas de prevención. Los evaluadores deben verificar si los sistemas contra la corrupción están siendo implementados y verificados periódicamente.
- **Constata la información o sométala a verificaciones cruzadas**  
Realice triangulaciones de la información siempre que resulte posible, utilizando diferentes herramientas de recopilación de datos, distintas habilidades y múltiples fuentes de información. Compare las conclusiones de MyE con los informes anteriores a fin de detectar discrepancias. Solicite la colaboración de monitores independientes, como organizaciones de la sociedad civil local, para evaluar la efectividad de los programas.
- **Asegúrese de que la gerencia actúe de acuerdo con los informes de MyE**  
Los gerentes deben asegurar que los conocimientos adquiridos se incorporen efectivamente en los programas futuros, y deben brindar reconocimientos cuando la implementación y la elaboración de informes en el emplazamiento sean correctamente realizadas. Los gerentes deben visitar regularmente los emplazamientos locales a fin de subrayar la importancia de un monitoreo correcto. **Trabaje con otros organismos** en evaluaciones conjuntas, para compartir conocimientos y fortalecer la red de lucha contra la corrupción.

#### C. Qué se necesita

- Recursos suficientes para viajes y personal local calificado para realizar tareas de MyE.
- Evaluar periódicamente la calidad de sus funciones de MyE.
- Mecanismos de retroalimentación para que los actores interesados realicen comentarios sobre los informes de MyE.
- Formularios para informes claros y fáciles de usar.
- Investigar inmediatamente los casos de posible corrupción, y establecer **sanciones** adecuadas.

#### D. Desafíos

- Personal o actores interesados que obtendrían beneficios al presentar información distorsionada a los evaluadores.
- Dificultades físicas para acceder a emplazamientos de programas remotos.

---

#### Materiales de referencia

*Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action (ALNAP): Assessing the Quality of Humanitarian Evaluations: the ALNAP Quality Pro Forma, 2005. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*All in Diary (AID): Monitoring & Evaluation (M & E), 2009. (Tomado de [www.allindiary.org](http://www.allindiary.org) el 25 de noviembre de 2009)*

*Buchanan-Smith, Margie y Telford, John: An Introduction to Evaluation of Humanitarian Action (EHA), Channel Research, ALNAP, 2007. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*HAP International: Benchmark 1: Humanitarian quality management system y Benchmark 6: Continuous improvement, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management", Oxford, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*Kelley, Ninette, y otros: Enhancing UNHCR's capacity to monitor the protection, rights and well-being of refugees, ACNUR, 2004. (Tomado de [www.unhcr.org/40d9781d4.pdf](http://www.unhcr.org/40d9781d4.pdf) el 27 de noviembre de 2009)*

*Qualité COMPAS (Quality COMPAS): Criteria and Tools for the Management and Piloting of Humanitarian Assistance, 2007. (Tomado de [www.oneworldtrust.org](http://www.oneworldtrust.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*El Proyecto Esfera: Norma común 5: Seguimiento y Norma común 6: Evaluación, en "Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre", 2004. (Tomado de [www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org) el 25 de noviembre de 2009)*

*WV Development Resources Team: LEAP – Learning through Evaluation with Accountability & Planning: World Vision's approach to Design, Monitoring and Evaluation, 2005. (Tomado de [www.worldvision.org.uk](http://www.worldvision.org.uk) el 9 de diciembre de 2009)*



CONTROLES INTERNOS Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

## AUDITORÍAS

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Ya sea que se lleven a cabo internamente (personal calificado, imparcial), externamente (por contratistas independientes expertos) o socialmente (por la comunidad), las auditorías ayudan a garantizar que su organización esté cumpliendo con sus propias políticas, procedimientos, **estándares** y **código de conducta**, y constituyen una importante medida de promoción de la transparencia y la rendición de cuentas. Si bien las auditorías suelen considerarse simplemente verificaciones financieras, una auditoría es cualquier revisión sistemática destinada a garantizar que su organización esté cumpliendo con su misión y preservando sus recursos. En un programa correctamente auditado, se detectará la corrupción, y usted podrá tomar medidas contra quienes hayan cometido actos corruptos y establecer mecanismos para evitar que estas situaciones se reiteren en el futuro. Saber que todos los programas serán sometidos a auditorías sirve como un importante factor de disuasión respecto de la corrupción (siempre que las auditorías que detecten corrupción tengan como resultado medidas o sanciones de remediación).

### B. Medidas de implementación

- **Asegúrese de que sus auditorías no se limiten al control de los registros en papel**  
Lleve a cabo auditorías normales para garantizar que toda la documentación y los registros se encuentren en orden, pero asegúrese de que sus auditores tengan las habilidades y la experiencia necesarias para indagar más allá de los registros en papel. Los registros en papel que aparentan estar en orden pueden estar ocultando colusión o desvío de fondos. Por eso, los auditores deben asegurarse de que los registros reflejen lo que efectivamente ocurrió.
- **Seleccione oficinas locales al azar para realizar auditorías internas**  
La posibilidad de que se realice una auditoría interna en cualquier momento constituye un poderoso factor de disuasión respecto de la corrupción, que funciona como una amenaza permanente de "ser descubierto". Lleve a cabo auditorías de cumplimiento periódicas en sitios seleccionados al azar para garantizar que el trabajo del programa esté cumpliendo con los estándares y que la calidad no se ponga en riesgo debido a la corrupción.
- **Asegúrese de que el trabajo de sus socios sea auditado con los mismos estándares estrictos que usted aplica**  
Los **socios** deben estar contractualmente obligados a adherir a sus estándares financieros y seguir sus procedimientos de auditoría. Insista para que todo el personal de las organizaciones asociadas esté informado de que su trabajo será exhaustivamente auditado, a fin de minimizar la tentación de adoptar conductas corruptas.
- **Lleve a cabo revisiones independientes de sus procedimientos de auditoría**  
¿Sus auditorías logran el objetivo de asegurar el cumplimiento de los estándares, promover la transparencia y la rendición de cuentas, y reducir la corrupción? Designe empleados de otros sectores de la organización, o especialistas en auditorías externas, para monitorear la calidad de las auditorías internas.
- **Invierta en las áreas en las cuales las conclusiones de las auditorías hayan señalado deficiencias.**  
Dicha inversión no solo corregirá las deficiencias, sino que también promoverá una cultura en que las auditorías serán bien recibidas, por considerarse que conducen a mejoras visibles.



- **Incluya a la sociedad civil local**  
Las auditorías sociales favorecen la **rendición de cuentas** públicas y sacan a la luz la corrupción desde la perspectiva de la comunidad. Estas auditorías requieren que los presupuestos y los derechos a prestaciones sean absolutamente **transparentes**, de manera que el impacto concreto de los programas humanitarios pueda ser evaluado por organizaciones locales independientes.
- C. Qué se necesita**
- Una política clara de conservación de registros. Designar un custodio para los registros y especificar por cuánto tiempo deben conservarse los diferentes tipos de documentos.
  - Auditores imparciales, que no estén afectados por **conflictos de intereses**, actúen sin impedimentos y nunca subordinen su juicio al de otras personas.
  - Asegurar que se tomen medidas concretas respecto de las conclusiones de las auditorías y que estas ayuden a prevenir la corrupción.
- D. Desafíos**
- Presiones para que las auditorías se limiten a la verificación de los registros en papel.

---

#### Materiales de referencia

*AccountAbility: Introduction to the revised AA1000 Assurance Standard and the AA1000 AccountAbility Principles Standard, Londres, Washington, 2008. (Tomado de [www.accountability21.net](http://www.accountability21.net) el 27 de noviembre de 2009)*

*AccountAbility: Training module on social audit, en "A handbook for trainers on participatory local development: The Panchayati Raj model in India", Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Bangkok, 2003. (Tomado de [www.fao.org](http://www.fao.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Action Aid (AA) International: ALPS: Accountability Learning and Planning System, Johannesburgo, 2006. (Tomado de [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*International Organization for Standardization (ISO) e International Accreditation Forum (IAF): ISO 9001 Auditing Practices Group, Ginebra, Cherrybrook, 2004. (Tomado de [isotc.iso.org](http://isotc.iso.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*MANGO: Managing Audits y Training Manual, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 27 de noviembre de 2009)*

*TI: Ensuring the Transparent use of Earthquake Reconstruction Funds, Islamabad, Berlín, 2006. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 27 de noviembre de 2009)*



TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

## TRANSPARENCIA

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

La transparencia implica abrir los procedimientos y los programas de su organización a los actores interesados, brindándoles información accesible y oportuna acerca de sus operaciones, para que puedan evaluarlos y emitir sus comentarios. Permite a los actores interesados conocer la labor de una organización, qué tipo de resultados está obteniendo y si está cumpliendo sus compromisos. La transparencia es indispensable para el monitoreo eficaz de los **flujos financieros** y la implementación de programas necesarios para detectar la corrupción y disuadir a las personas de cometer actos corruptos. En el seno de una organización, genera confianza entre los actores interesados y permite asegurar que las decisiones sean compartidas y comprendidas. Un organismo confiable debe lograr un equilibrio que le permita brindar ayuda en forma rápida e implementar sistemas plenamente transparentes.

### B. Medidas de implementación

- **Implemente y publicite una política de transparencia**  
Proporcione al personal pautas claras sobre qué tipo de información debe hacerse pública, de manera que la divulgación de información sea objetiva y predecible y que los actores interesados puedan evaluar fácilmente el impacto de su organización. Adopte una actitud abierta respecto de las estructuras y los procesos de toma de decisiones, para que los actores interesados puedan realizar aportes en tal sentido de manera sencilla.
- **Publique información oportuna sobre todos los aspectos de los programas**  
La transparencia debe incluir la publicación oportuna de los detalles de los programas, así como información acerca de su organización, su misión y sus valores, y el personal con que cuenta. Las políticas y los presupuestos, los criterios de asignación de recursos, los detalles de implementación y los gastos reales deben publicarse junto con los criterios de designación de beneficiarios, la información para la evaluación de necesidades, las ubicaciones de los programas, las listas de beneficiarios y los derechos a prestaciones.
- **Haga que la información sea accesible y fácil de comprender**  
Utilice formatos y un tipo de lenguaje adecuados para que la información sea fácilmente accesible y sea comprendida por sus receptores, ya se trate de los **beneficiarios, donantes, gobiernos receptores** u **organizaciones de la sociedad civil** que monitorean la efectividad de los programas. Desarrolle formatos simples, fáciles de usar, que se adapten al contexto local (incluidas las personas analfabetas), y utilice los medios locales y las estructuras de la comunidad para difundir la información pertinente. Proporcione actualizaciones periódicas y adopte un enfoque sensible que incentive a las personas a formular preguntas y plantear sus puntos de vista.
- **Incentive la denuncia transparente de la corrupción**  
Pídale al personal que informe acerca de los sobornos o prácticas corruptas inevitables a las que se deba acceder como resultado de extorsiones, amenazas físicas o armadas, u otras formas de **coerción**. Genere un entorno en el que puedan hablar abiertamente acerca de tales incidentes, en lugar de ocultarlos por temor a ser sancionados. **Comunique los resultados a otros organismos** para ayudar a facilitar las acciones conjuntas contra la corrupción.

- **Informe a los medios locales acerca de su trabajo**  
Defina una **estrategia de comunicación** proactiva respecto de los medios locales. Designe a un miembro del personal para que actúe como enlace con los medios. Invite a los periodistas a que cubran su programa, asuman un rol de vigilancia y le informen si sospechan la existencia de corrupción. Desarrolle una estrategia para manejar las acusaciones de los medios sobre escándalos de corrupción. Si detecta corrupción en su organismo, realice una declaración pública antes de que las noticias salgan a la luz, y detalle exactamente cuáles fueron los hechos y cómo se está abordando el problema.
- C. Qué se necesita**
- Recursos suficientes para convertir los datos en información accesible y fácil de usar.
  - Educar a las comunidades acerca de sus derechos de información y consulta.
  - Incluir la evaluación de la transparencia de la información en el MyE de todos los proyectos.
  - Comparar los gastos efectuados con los presupuestos confeccionados y los programas implementados con los planes originales, y explicar las divergencias que puedan advertirse.
- D. Desafíos**
- Circunstancias que actúan en detrimento de la transparencia; por ejemplo, si publicar información financiera o listas de distribución pone en riesgo al personal o a los beneficiarios.
  - Personal que considera que la transparencia constituye una exposición riesgosa en lugar de una actitud de apertura que evita la corrupción y brinda espacio para el aprendizaje.

---

### Materiales de referencia

Amin, Samia and Goldstein, Markus (ed.): *Data Against Natural Disasters: Establishing Effective Systems for Relief, Recovery and Reconstruction*, Banco Mundial, Washington, 2008. (Tomado de [siteresources.worldbank.org](http://siteresources.worldbank.org) el 27 de noviembre de 2009)

Blagescu, Monica, y otros: *Pathways to Accountability: The GAP Framework*, One World Trust, Londres, 2005. (Tomado de [www.oneworldtrust.org](http://www.oneworldtrust.org) el 27 de noviembre de 2009)

CARE: *Policy & Management Framework: Quality and Accountability, Emergency Toolkit 2008*. (Tomado de [careemergencytoolkit.org](http://careemergencytoolkit.org) el 27 de noviembre de 2009)

HAP: *Accountability for Humanitarians*, 2008. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)

HAP International: *The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management*, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

International Aid Transparency Initiative (IATI): *Consultation on Part 1 of the IATI standard: What will be published*, 2009. (Tomado de [freedominfo.org](http://freedominfo.org) el 30 de noviembre de 2009)

IATI: *Consultation on Part 4 of the IATI standard: Code of Conduct*, 2009. (Tomado de [freedominfo.org](http://freedominfo.org) el 30 de noviembre de 2009)

IR Worldwide: *Enabling Poor People to Shape their Future: IR's Accountability Framework*, Birmingham, 2008. (Tomado de [www.islamic-relief.com](http://www.islamic-relief.com) el 27 de noviembre de 2009)

One World Trust: *Principles of Accountability*, 2008. (Tomado de [www.oneworldtrust.org](http://www.oneworldtrust.org) el 27 de noviembre de 2009)

WV International: *Humanitarian Accountability Framework*, 2009 (documento no publicado)



TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

## RENDICIÓN DE CUENTAS A LOS BENEFICIARIOS

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Los organismos suelen concentrarse especialmente en la rendición de cuentas hacia las instancias superiores, es decir, a los donantes u órganos de dirección. No obstante, la rendición de cuentas frente a los beneficiarios es el instrumento que más favorece la calidad de los programas. La exposición a la corrupción se reduce a medida que aumenta la participación comunitaria en los diagnósticos, la respuesta y la evaluación. Las comunidades deben ser informadas acerca de sus derechos y prerrogativas, para que puedan intervenir en caso de observar que los recursos se desvían de manera corrupta, y funcionen como un grupo de presión contra la corrupción. Los organismos pueden aprovechar los conocimientos de los beneficiarios acerca de dónde radican los riesgos de corrupción en el ámbito local, a fin de mitigar el riesgo de manera efectiva. Los programas que se basan en la **transparencia** asequible y en un entendimiento perceptivo y flexible de las realidades de la comunidad son menos propensos a la corrupción y más proclives a satisfacer las necesidades de los beneficiarios.

### B. Medidas de implementación

- **Proporcione información pública pertinente y oportuna**  
Brinde a los beneficiarios información completa y accesible sobre las metas, los beneficiarios y los presupuestos de los programas. Destaque las oportunidades de participación: reuniones, información de contacto y **procedimientos de denuncia**. Si su organismo ya cuenta con ese tipo de procedimientos, evalúe en qué consisten, cómo podrían utilizarse y cómo podrían fortalecerse para brindar mayores posibilidades de que los beneficiarios hagan escuchar su voz en el seno de su organización. Durante la implementación, publique informes financieros y de desempeño y cualquier modificación significativa que se realice en los programas.
- **Infórmese acerca de las estructuras políticas y sociales locales y los "garantes externos"**.  
Lleve a cabo un **análisis de la economía política y los riesgos** de la región del programa. Identifique representantes de grupos específicos de la comunidad a quienes consultar, asegurándose de incluir a mujeres y minorías, para que las personas de los grupos menos favorecidos tengan plena participación. Adopte la actitud más abierta posible hacia la comunidad en su conjunto, para reducir el riesgo de que los recursos sean captados por los grupos dominantes. Comprenda de qué manera un programa podría afectar la vulnerabilidad de los beneficiarios: siempre tenga presente el principio de "no hacer daño".
- **Asegúrese de que el personal sea receptivo a las perspectivas de los beneficiarios**  
El personal de los organismos y las organizaciones asociadas debe tratar a los beneficiarios con respeto y dar prioridad a los intereses de estos. Incentive las habilidades sociales: escuchar, respetar las normas sociales y culturales, y reconocer que las comunidades son los agentes más indicados para identificar la manipulación en el momento y lugar específicos en que se produce. Asegúrese de comprender las estructuras de poder que rigen en la comunidad y dentro de los grupos familiares.
- **Brinde a los beneficiarios la facultad de tomar decisiones**  
Con el apoyo del personal, las comunidades deben liderar la toma de decisiones, establecer las metas de los programas y diseñar actividades específicas, de manera que asuman como propio el trabajo de los programas y lo protejan. En los casos en que sea posible, disponga la participación de los beneficiarios en los procesos de contratación (por ejemplo, comités de licitaciones), en la supervisión diaria de los programas y en el **monitoreo y la evaluación**, de manera que puedan detectar la corrupción o actuar como factores de disuasión de conductas corruptas. Asegúrese de que las personas puedan comprobar que sus aportes conducen al cambio.

### C. Qué se necesita

- Experiencia sobre las estructuras y normas políticas, económicas, sociales y culturales locales.
- Mecanismos para gestionar y monitorear las relaciones con los beneficiarios; por ejemplo, encuestas periódicas sobre las actitudes que adopta la comunidad de cara a su organización y el trabajo de esta.
- Toma de decisiones descentralizada para que el personal pueda brindar respuesta a los cambios en las circunstancias locales y tener la autonomía necesaria para nutrir las relaciones locales.

### D. Desafíos

- Adaptarse a las circunstancias específicas; por ejemplo, amenazas políticas o a la seguridad que pueden hacer que resulte peligroso publicar información financiera.
- Renuencia cultural, social o política a plantear sus puntos de vista o realizar denuncias.
- Tensión entre los intereses de las organizaciones y los de los beneficiarios de la ayuda. Las relaciones con los beneficiarios deben estar por encima de las metas predeterminadas de los proyectos y los gerentes.

---

### Materiales de referencia

*AA Building Accountability (video) y Background note, 2008. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*AA International: ALPS: Accountability Learning and Planning System, Johannesburgo, 2006. (Tomado de [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*ALNAP: Participation by Crisis-Affected Populations in Humanitarian Action: A Handbook for Practitioners, ODI, Londres, 2003. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 27 de noviembre)*

*Bainbridge, David, y otros: Disaster Management Team Good Practice Guidelines. Beneficiary Accountability, 2.º ed., Tearfund, 2008. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 27 de noviembre de 2009)*

*The Collaborative for Development Action Inc. (CDA) Collaborative Learning Projects: The Listening Project Issue Paper. Presence: "Why Being Here Matters", Cambridge, 2008. (Tomado de [www.cdainc.com](http://www.cdainc.com) el 25 de noviembre de 2009)*

*Emergency Capacity Building (ECB) Project: Good Enough Guide: Impact Measurement and Accountability in Emergencies, Oxfam, WV International, Oxford, 2007. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de diciembre de 2009)*

*HAP International: Benchmark 2: Information y [http://publications.oxfam.org.uk/oxfam/add\\_info\\_051.asp](http://publications.oxfam.org.uk/oxfam/add_info_051.asp) Benchmark 3: Beneficiary participation and informed consent, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management", Oxford, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*Keystone and AccountAbility: A BOND Approach to Quality in Non-Governmental Organisations: Putting Beneficiaries First, 2006. (Tomado de [www.civicus.org](http://www.civicus.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Listen First: 25 real-life examples of downward accountability in practice, Concern Worldwide & MANGO, Londres, 2008. (Tomado de [www.listenfirst.org](http://www.listenfirst.org) el 26 de noviembre de 2009)*

*LWF: LWF/DWS Accountability Framework, sin fecha. (Tomado de [www.lutheranworld.org](http://www.lutheranworld.org) el 17 de diciembre de 2009)*

*Oxfam: Accountability Matrix: Elements and Standards – practical steps to increasing programme and individual accountability, 2008. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 4 de diciembre de 2009)*



TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

## DONANTES

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Además de impulsar, respaldar e incentivar las políticas contra la corrupción de los organismos, los donantes pueden desempeñar su propia función en el abordaje de la corrupción, a través de la decisión de financiar exclusivamente aquellas iniciativas humanitarias que sean absolutamente independientes de objetivos políticos, económicos, militares o de otra naturaleza. Esta labor debe ser impulsada por el principio del imperativo humanitario: salvar vidas (reducir el sufrimiento), imparcialidad (implementada exclusivamente de acuerdo con la necesidad) y neutralidad (no favorecer a ninguna de las partes de un conflicto o controversia). Pese a la percepción de desequilibrio de poder, los organismos de implementación pueden incentivar a los donantes a que apoyen la capacidad de organización de los organismos y el desarrollo de **políticas amplias contra la corrupción**, demostrando que la prevención de la corrupción resulta esencial si tanto los donantes como los organismos deben rendir cuentas ante el público y ante sus beneficiarios.

### B. Medidas de implementación

- **Armonice las necesidades de los donantes con las necesidades de los beneficiarios**  
Demuestre a los donantes que deben apoyar las iniciativas de rendición de cuentas descendente como la mejor garantía de la calidad del programa: además de tener derecho a participar en las decisiones que los afectan, los beneficiarios son quienes más posibilidades tienen de detectar la corrupción. Explique claramente a los donantes que los beneficiarios participarán en el diseño, la implementación, y el monitoreo y la evaluación de sus programas.
- **Fomente una mayor transparencia de los donantes**  
Destaque la importancia de la **transparencia**, el establecimiento de prioridades estratégicas y la planificación financiera, dentro de un marco que brinde la suficiente flexibilidad como para adaptarse a situaciones de emergencia que cambian rápidamente. Al presentar informes sobre presupuestos y gastos a los donantes, demuestre altos niveles de precisión, oportunidad y transparencia, y cree formatos estandarizados para dichos informes.
- **Incentive a los donantes a que estén abiertos al escrutinio rindiendo cuentas usted mismo**  
Los donantes son los custodios de los fondos públicos; por tal motivo, el escrutinio de su uso en relación con la efectividad de los programas y las medidas contra la corrupción resulta fundamental si luego se les pedirá que rindan cuentas. Participe en iniciativas de aprendizaje y rendición de cuentas, y en evaluaciones independientes periódicas de las respuestas internacionales ante crisis, incluido el desempeño de los donantes. Dé un buen ejemplo a través de la transparencia y la rendición de cuentas de su organismo.
- **Promueva la adhesión a pautas y estándares de toda la industria**  
Solicite que los donantes apoyen su plena adhesión a las buenas prácticas de todo el sector. Destaque el compromiso de su organismo con la promoción de la rendición de cuentas, la eficiencia y la efectividad en el trabajo de los programas. Tome las medidas necesarias para que los donantes participen en el desarrollo de las organizaciones, colaborando en el financiamiento de los costos operativos, y en el desarrollo y la implementación de políticas amplias contra la corrupción. Insista para que las organizaciones asociadas con el organismo se comprometan a cumplir con los mismos estándares exigentes.

- **Solicite mayores recursos para tomar medidas de aseguramiento de la calidad y prevención de la corrupción**  
Explique claramente a los donantes por qué no deben escatimar recursos para el aseguramiento de la calidad (especialmente en cuanto a análisis de riesgos, capacitación y monitoreo en el campo y evaluaciones en tiempo real), y que deben contabilizarlos como parte de los gastos generales administrativos y no como gastos de los programas. Aliente a los donantes a participar más activamente en las actividades de MyE, a fin de que puedan comprender mejor la realidad local.
  - **Solicite a los donantes que apoyen sus políticas contra la corrupción**  
Explique a los donantes que invirtiendo en iniciativas contra la corrupción efectivamente se pueden ahorrar recursos y se puede lograr un mayor impacto. Solicite a los donantes que apoyen su política de informar de manera transparente los sobornos que resulten realmente inevitables debido a la **coerción**, para no tener que asumir responsabilidad por ellos.
  - **Promueva la coordinación entre los organismos**  
Coordine el trabajo con otros organismos para adoptar un enfoque conjunto de cara a los donantes, a fin de debatir sobre la necesidad de que estos apoyen las medidas contra la corrupción. Pida a los donantes que apoyen los foros que nuclean a diversos organismos y las iniciativas conjuntas para brindar respuestas comunes a la corrupción. Solicite asistencia a los donantes para intentar simplificar y coordinar los requisitos de presentación de informes de los organismos, con el objeto de reducir la carga burocrática del personal.
- C. Qué se necesita**
- Promover un entorno abierto y honesto, en el cual la corrupción pueda ser libremente analizada entre los donantes y las agencias de implementación, para que dichos organismos no se nieguen a sacar a la luz ni a investigar la corrupción.
- D. Desafíos**
- La tendencia natural de los donantes a imponer los temas de su interés a los organismos, y de los organismos a realizar concesiones a fin de obtener financiamiento.
  - Renuencia, por parte de los donantes, a abordar la corrupción de manera explícita, por miedo a que la opinión pública reaccione negativamente ante sus decisiones de gasto.

---

#### Materiales de referencia

*Chêne, Marie: The effectiveness of donor responses to corruption in deteriorating environments, U4 Expert Answer, TI, CMI, 2008. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)*

*Development Assistance Research Associates (DARA): Humanitarian Response Index 2008, 2008. (Tomado de [www.hri.daraint.org](http://www.hri.daraint.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*GHD: Principios y Buenas Prácticas en la Donación Humanitaria, adoptados en la asamblea anual de GHD, Estocolmo, 2003. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 27 de noviembre de 2009)*

*Graves, Sue y Wheeler, Victoria: Good Humanitarian Donorship: overcoming obstacles to improved collective donor performance, Discussion Paper, HPG, ODI, Londres, 2006. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 30 de noviembre de 2009)*

*MANGO: Receiving Funds, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 27 de noviembre de 2009)*

*Publish What You Fund: Publish What You Fund Principles, Londres, sin fecha. (Tomado de [www.publishwhatyoufund.org/issues/principles](http://www.publishwhatyoufund.org/issues/principles) el 27 de noviembre de 2009)*

*U4 Helpdesk Query: Preventing, Identifying and Curbing Corruption and Mismanagement in Donor Supported Projects and Programmes, U4, sin fecha. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)*



TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

## GOBIERNO

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Los gobiernos de países afectados por emergencias tienen un importante rol que cumplir en la coordinación de respuestas internacionales y nacionales ante emergencias, así como en ayudar a crear un espacio neutro para brindar ayuda humanitaria y dar un ejemplo de tolerancia cero ante la corrupción. Nunca deben **impedir el flujo de ayuda** a través de estrategias burocráticas o del uso de sus fuerzas de seguridad, ni tampoco crear o manipular las crisis humanitarias con el objeto de enriquecerse e impulsar sus propios intereses. Los organismos deben lograr la máxima participación posible de los gobiernos en la lucha contra la corrupción, y tener en claro que no puede tolerarse la manipulación gubernamental de la ayuda humanitaria.

### B. Medidas de implementación

- **Trabaje con gobiernos (confiables) a fin de establecer un marco para la rendición de cuentas**  
La ayuda externa sin rendición de cuentas alimenta la competencia por el poder y, al mismo tiempo, actúa en detrimento de la efectividad de una respuesta humanitaria. Por lo tanto, en los casos en que sea posible, establezca contactos en el gobierno con quienes pueda trabajar para construir un marco para la rendición de cuentas. Insista para que se realice una rendición de cuentas estricta, basada en los resultados, de cómo se asigna la ayuda, a fin de reducir el interés de las élites políticas en atraer y desviar la ayuda.
- **Apoye el rol del gobierno en la coordinación de la ayuda**  
Es responsabilidad del gobierno nacional coordinar el trabajo de los organismos humanitarios internacionales y nacionales. Esto debería ayudar a aumentar la **transparencia** y la efectividad de los **sistemas de control de recursos**, y también reduciría el riesgo de doble financiamiento para los proyectos. Informe y brinde datos actualizados sobre sus programas y socios al organismo de coordinación humanitaria gubernamental en forma periódica.
- **Establezca vínculos con otros organismos para trabajar con los gobiernos receptores.**  
Coordine con los organismos pares para desarrollar un diálogo común con el gobierno receptor sobre cómo manejar la corrupción. Identifique funcionarios que estén dispuestos a defender las reformas contra la corrupción dentro del gobierno, y trabaje con ellos.
- **Promueva la transparencia recíproca en las relaciones entre los gobiernos y los organismos**  
Incentive a los gobiernos a hablar públicamente de la ejecución de las operaciones de asistencia, y a escuchar y permitir que los organismos y los donantes también expresen sus puntos de vista, sin temor a ser rechazados. Promueva el diálogo y el debate abiertos sobre la mejor manera de implementar la ayuda de emergencia y evite la corrupción en un contexto en particular. Comprométase a mantener altos estándares de conducta y tolerancia cero ante la corrupción, e invite al gobierno receptor a que haga lo mismo.
- **Sea prudente al elegir con quién tratar**  
Los organismos pueden tener que elegir a quién reconocer como una autoridad legítima, a nivel local o nacional, por ejemplo, líderes de las milicias, gobernadores autoproclamados, miembros más ancianos de un clan o clérigos. Cuando en el escenario político existan disputas, aplique principios abiertos y uniformes. Asegúrese de no favorecer ni desfavorecer la postura de diferentes facciones políticas. Analice las posibilidades de trabajar con instituciones gubernamentales de lucha contra la corrupción y apoyar su labor, para lograr que participen en el monitoreo de la ayuda humanitaria.



### C. Qué se necesita

- Asegurar una neutralidad escrupulosa en situaciones de conflicto. Si un gobierno (o una milicia de oposición) considera que los organismos no son neutrales, el personal de los organismos podrá ser objeto de ataques y se reducirá la capacidad de brindar asistencia.
- Manejar sus relaciones con los gobiernos de acuerdo al **análisis de riesgo contextual**: en cualquier situación, ¿quién tiene realmente el poder de ayudar a su organización a brindar asistencia efectiva?

### D. Desafíos

- El gobierno del país receptor presenta un alto nivel de corrupción (esta dificultad debería superarse).
- Contrarrestar la percepción de que su organización actúa en detrimento de la autoridad del gobierno al trabajar directamente con las ONG locales.
- Gobiernos con distintos niveles de capacidad y voluntad política para controlar el territorio que dicen gobernar.
- Gobiernos que no proporcionan información, o brindan información escasa o sesgada.

---

### Materiales de referencia

*Banco Asiático de Desarrollo, y otros: Curbing Corruption in Tsunami Relief Operations, Manila, 2005. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 17 de diciembre de 2009)*

*Harvey, Paul: Towards good humanitarian government: The role of the affected state in disaster response, HPG report 29, HPG, ODI, Londres, 2009. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 1 de diciembre de 2009)*

*Menkhaus, Ken: International Policies and Politics in the Humanitarian Crisis in Somalia, Humanitarian Practice Network (HPN), ODI, 2008. (Tomado de [www.odihpn.org](http://www.odihpn.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Publish What You Pay: The Publish What You Pay Initiative, 2002. (Tomado de [publishwhatyoupay.org](http://publishwhatyoupay.org) el 21 de diciembre de 2009)*

*TI: Pakistan Earthquake: Ensuring the Transparent use of Earthquake Reconstruction Funds, Islamabad, Berlín, 2006. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 27 de noviembre de 2009)*



TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

## SOCIEDAD CIVIL LOCAL

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Los grupos de incidencia y vigilancia voluntarias, así como otras organizaciones de la sociedad civil (OSC) pueden constituirse en aliados locales sumamente valiosos para prevenir la corrupción, cualquiera sea su especialización. Asimismo, pueden ayudar a lograr una mayor rendición de cuentas ante la sociedad en su conjunto y ante los **beneficiarios**. Habitualmente nuclean a ciudadanos motivados y entusiastas, y pueden colaborar en el diseño de programas, desempeñar un potente rol de vigilancia y movilizar a la población para que esté alerta. Adquieren legitimidad por ser ajenos al aparato estatal o comercial, y por tener la capacidad de ser imparciales, independientes y representativos de los intereses de los ciudadanos (y especialmente, de sus derechos humanos). Pueden tener un amplio alcance que va más allá de las estructuras del gobierno local, y sus sólidas conexiones con los beneficiarios pueden situarlos en un lugar estratégico para identificar necesidades, monitorear los resultados de las intervenciones y ayudar a garantizar que la ayuda humanitaria se brinde con la debida rendición de cuentas.

### B. Medidas de implementación

#### • Identifique aliados entre las organizaciones de la sociedad civil locales

Como parte de la **preparación para emergencias** o al inicio de una respuesta, seleccione organizaciones de la sociedad civil con buena reputación e intereses que resulten pertinentes, e invítelas a participar y colaborar en todo su programa. A través de talleres, foros o consultas, bríndeles apoyo y establezca vínculos claros entre la prevención de la corrupción y sus propios objetivos: cualesquiera sean estas metas, se verán obstaculizadas por la corrupción.

#### • Aumente la capacidad y alimente las redes de organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil tienen legitimidad como la "voz de la población local", por eso se las debe ayudar a desarrollar una agenda coherente de lucha contra la corrupción y una serie de técnicas de incidencia efectivas frente a las estructuras de poder locales. Promueva la rendición de cuentas dentro del propio sector de las organizaciones de la sociedad civil, que incentive la colaboración entre estas organizaciones, a fin de fortalecer al sector como una fuerza de lucha contra la corrupción.

#### • Disponga que las organizaciones de la sociedad civil participen en el análisis de situaciones y la planificación estratégica

Durante la evaluación de necesidades, el análisis de riesgos de corrupción y el diseño de programas, aproveche los valiosos conocimientos que las organizaciones de la sociedad civil tienen sobre la situación concreta y sobre las redes corruptas que se encuentran insertas en el ámbito local, para seleccionar socios y examinar al personal y a los proveedores.

#### • Coordine la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el monitoreo y la evaluación

Las organizaciones de la sociedad civil locales independientes pueden llevar a cabo auditorías sociales y evaluaciones de programas en "tiempo real", así como evaluaciones posteriores a la implementación. De ser necesario, incorpore a las organizaciones de la sociedad civil en la aplicación de técnicas de monitoreo y evaluación, y capacítelas en ese sentido; por ejemplo, en la utilización de herramientas de control presupuestario y de gastos, y de tarjetas de calificación ciudadana, y sobre cómo recabar y utilizar datos y estadísticas. En particular, incentive a las organizaciones locales de derechos humanos para que controlen la distribución de ayuda humanitaria y denuncien los abusos que puedan producirse. (La auditoría "tripartita" con representantes de la sociedad civil, organismos gubernamentales y el sector privado es especialmente efectiva).

- Analice la posibilidad de desarrollar una relación de trabajo con los Capítulos Nacionales locales de Transparency International (TI)  
Algunos capítulos nacionales de TI ya han trabajado en la evaluación de operaciones de respuesta humanitaria (ver Materiales de referencia a continuación). Su mayor conocimiento sobre cuestiones y herramientas contra la corrupción puede resultar útil al enfrentar riesgos de corrupción provenientes del entorno externo.

#### C. Qué se necesita

- Evaluar a las organizaciones de la sociedad civil antes de comenzar a trabajar con ellas. No todas las organizaciones de la sociedad civil son legítimas, responsables o representativas de los miembros que pretenden tener.
- Personal capacitado en temas de concienciación y sensibilidad cultural.

#### D. Desafíos

- Compatibilizar las agendas de las diferentes organizaciones de la sociedad civil que, en algunas ocasiones, pueden competir entre sí o entrar en conflicto.
- Problemas de seguridad si se percibe que usted trabaja con una organización que no está a favor del gobierno.
- Problemas de falta de confianza entre las organizaciones de la sociedad civil, y capacidad insuficiente de dichas organizaciones.

---

#### Materiales de referencia

Galtung, Frederik y Tisné, Martin: *A New Approach to Postwar Reconstruction*, en "Journal of Democracy", pág. 93-107, Vol. 20, N.º 4, 2009. (Tomado de [www.afghanconflictmonitor.org](http://www.afghanconflictmonitor.org) el 23 de diciembre de 2009)

Galtung, Fredrik y Tisné, Martin: *Integrity After War: Why Reconstruction Assistance Fails to Deliver to Expectations*, Tiri, 2008. (Tomado de [www.gsdrc.org](http://www.gsdrc.org) el 23 de diciembre de 2009)

Tiri: *Reconstruction Monitoring Field Guide Options for Civil Society Reconstruction Monitoring in Post-War Countries*, Tiri, 2007. (Tomado de [www.tiri.org](http://www.tiri.org))

PNUD: *UNDP Engagement with Civil Society*, sin fecha. (Tomado de [www.undp.org](http://www.undp.org) el 23 de diciembre de 2009)

Informes de los Capítulos Nacionales de TI:  
*Después del huracán Stan*, en 2005, Acción Ciudadana (TI Guatemala) desarrolló una Guía ciudadana para la auditoría social, dirigida a las organizaciones de la sociedad civil, y un sitio web con información detallada sobre el proceso de reconstrucción, para permitir que las organizaciones de la sociedad civil controlen el compromiso del gobierno con la integridad y el acceso a la información durante la reconstrucción.

The Lebanese Transparency Association y sus socios elaboraron una encuesta sobre la corrupción en el Líbano de la posguerra: *Encuesta sobre reconstrucción: la economía política de la corrupción en el Líbano de posguerra* [Reconstruction Survey: The Political Economy of Corruption in Post-War Lebanon] 2007.

El programa de TI Indonesia para el "Empoderamiento de la sociedad civil y el gobierno local para prevenir la corrupción en seis distritos" posibilitó el monitoreo comunitario, la celebración de acuerdos con el organismo gubernamental de lucha contra la corrupción, el diálogo con instituciones donantes y organismos de ayuda, y la elaboración de reglamentaciones locales preliminares sobre temas de transparencia y participación.

TI Pakistán llevó a cabo un taller para prevenir la corrupción en las iniciativas de reconstrucción posteriores al terremoto de 2005. Allí se reunieron participantes de los organismos gubernamentales claves, donantes y miembros de la sociedad civil. Su corolario fue la redacción del informe *Terremoto en Pakistán: Asegurar el uso transparente de los fondos para la reconstrucción* [Pakistan Earthquake: Ensuring the Transparent use of Earthquake Reconstruction Funds].

TI Sri Lanka evaluó el proceso de reconstrucción después del tsunami en *Tres años después del tsunami* [Three years after the Tsunami] en 2007, y en *Prevenir la corrupción en las operaciones de asistencia y reconstrucción luego del tsunami: enseñanzas y consecuencias para Sri Lanka* [Preventing Corruption In Post-Tsunami Relief & Reconstruction Operations: Lessons & Implications For Sri Lanka] en 2005.



TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

## MECANISMOS DE DENUNCIA DISPONIBLES PARA LA COMUNIDAD

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Los mecanismos de denuncia permiten a los actores interesados de su organización denunciar la corrupción, ser escuchados cuando enfrentan abusos de poder y solicitar su reparación. Permiten empoderar a los **beneficiarios** de la ayuda y, al mismo tiempo, brindan a los acusados la posibilidad de ser oídos. Su existencia también envía señales contundentes de que la corrupción no puede ser tolerada. Esto tiene un efecto de disuasión y ayuda a construir una cultura de **transparencia** y rendición de cuentas, lo cual aumenta la confianza pública en el sistema de asistencia. Los mecanismos de denuncia también generan una retroalimentación que ayuda a que una organización **elabore mapas de los riesgos de corrupción** y mejore la calidad de los programas.

### B. Medidas de implementación

#### • Establezca el proceso para realizar denuncias

Maneje las denuncias con efectividad, pero en el menor nivel posible; y llévelas a un nivel más elevado solo si resulta necesario. El proceso de denuncias debe ser flexible: formal/informal; escrito/verbal; firmado/anónimo; en su propio nombre o en nombre de un tercero; pero siempre debe ser confidencial y culturalmente apropiado. En caso de que sea posible, desarrolle y afiance los sistemas locales para la presentación de denuncias en lugar de establecer un mecanismo paralelo.

#### • Informe a la comunidad

La comunidad debe estar plenamente informada sobre el mecanismo de denuncias, qué objetivo persigue, qué se entiende por corrupción, qué constituye una denuncia y cómo presentarla. Consulte a los beneficiarios para determinar cuál es el enfoque más apropiado, en términos culturales y políticos, para la presentación confidencial de denuncias (especialmente en relación con la **explotación sexual**); por ejemplo, a través de un comité de denuncias, un buzón, una línea telefónica o directamente al personal del proyecto. No exija que los beneficiarios presenten sus denuncias a través de líderes o autoridades locales, ya que estos pueden ser la fuente de corrupción.

#### • Cree un comité de **investigación**

Responda rápidamente a las denuncias válidas. Seleccione un comité de al menos tres miembros (es importante que tenga pocos integrantes para asegurar la confidencialidad, la velocidad y que sea un foro de debate eficaz). Utilice criterios estrictos: habilidades/conocimientos pertinentes; equilibrio de edades y géneros; independencia tanto del denunciante como del acusado. (Considere la posibilidad de incorporar a una persona ajena a su organización).

#### • Siga procesos claros y previamente definidos

Especifique un marco temporal y documente la investigación en todas sus etapas: recopilación de pruebas y entrevistas; informe y conclusiones; implementación o apelación (por cualquiera de las partes). Las apelaciones deben realizarse ante una persona neutral, cuya decisión tenga carácter definitivo. Mantenga plenamente informados a los denunciantes.

#### • Asigne importancia a su mecanismo de denuncia

Las investigaciones de denuncias deben arrojar resultados firmes (y no meras recomendaciones). De ser necesario, si se pretende que estas investigaciones tengan un impacto, deberán aplicarse sanciones. Establezca procedimientos claros sobre qué se debe hacer en casos en los que no se pueda arribar a una posición concluyente.

- **Controle y revise el proceso de denuncia**  
Además de incorporar en su programa las conclusiones extraídas de las investigaciones, evalúe periódicamente la efectividad del mecanismo de denuncias en sí mismo. Será importante distinguir claramente entre las denuncias genuinas y los casos en que el monitoreo arroje datos negativos.
- C. Qué se necesita**
- Una comprensión cabal de las diferentes maneras de lograr que se realicen denuncias, de acuerdo con las particularidades de cada contexto cultural y social.
  - Personal capacitado para actuar como "foco", que reciba las denuncias de manera sensible y sin prejuicios, y que garantice la seguridad del denunciante.
  - Desarrollar la capacidad de los empleados para llevar a cabo investigaciones, a través de talleres y redes de contactos.
- D. Desafíos**
- Falsas denuncias con intenciones maliciosas. En estos casos, deben aplicarse sanciones.
  - Decidir qué constituye una denuncia válida. Esta decisión debe relacionarse con la misión, los estándares y el código de conducta de su organización.

---

#### Materiales de referencia

*BBond and One World Trust: Self-Assessment Questionnaire for Complaint and Response Mechanisms, Londres, 2007. (Tomado de [www.oneworldtrust.org](http://www.oneworldtrust.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Danish Refugee Council (DRC): Complaints Mechanisms Handbook, 2008. (Tomado de [www.drc.dk](http://www.drc.dk) el 27 de noviembre de 2009)*

*HAP International: Benchmark 5: Complaints-handling, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management, Oxford, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*HAP International: Case studies & Tools - Complaint Handling, 2009. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*ICVA: Building Safer Organisations Guidelines: Receiving and investigating allegations of abuse and exploitation by humanitarian workers, Ginebra, sin fecha. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Jennett, Victoria y Chêne, Marie: Anti-Corruption Complaints Mechanisms, U4 Expert Answer, TI, CMI, 2007. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)*

*ECB: Good Enough Guide: Impact Measurement and Accountability in Emergencies, Oxfam, WV International, Oxford, 2007. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)*

*Pepall, Joshua: Community Feedback System: Complaint Cards y Community Complaints Fact Sheet, WV Sri Lanka, Lanka Tsunami Response Team (LTRT), 2006. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*WV: WV Integrity and Risk Reporting Hotline, sin fecha (documento no publicado)*

*WV International, Food Programming and Management Group: Complaint and Response Mechanisms: A Resource Guide, Monrovia, California, 2009 (documento no publicado)*



## LIDERAZGO DE LOS GERENTES

# COMUNICACIÓN CON COMUNIDADES AFECTADAS POR DESASTRES

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Mantener la comunicación con las comunidades afectadas por desastres (*communication with disaster-affected communities*, CDAC) significa entablar un diálogo continuo entre una organización y sus beneficiarios, a través de una comunicación recíproca, aportando información, y ofreciendo y recibiendo comentarios. La CDAC puede proporcionar información vital a comunidades afectadas por catástrofes, y también podría permitir que las poblaciones afectadas influyan en la provisión de ayuda durante todo el ciclo del programa y disuadan y detecten casos de fraude y corrupción. Refuerza la **transparencia**, al aportar a los actores interesados información acerca de qué tipo de ayuda está disponible y para qué destinatarios, en qué volúmenes y con qué fines. La CDAC posibilita la **rendición de cuentas a los beneficiarios**, aportando información sobre derechos básicos, **códigos de conducta** y **mecanismos de denuncia comunitarios** que reducen los riesgos de corrupción, incluida la **explotación y el abuso sexual**.

### B. Medidas de implementación

#### • Formule una política sobre CDAC para la organización

Coordine las acciones en materia de CDAC mediante una única política, como componente clave presente en todas las respuestas a emergencias. Cuando corresponda, incluya herramientas de comunicación como teléfonos celulares o radios a cuerda en los paquetes de asistencia básicos. Incorpore los requerimientos de información y comunicaciones a las **evaluaciones de necesidades**, y comparta datos en plataformas abiertas. Establezca pautas éticas rigurosas para el uso de datos y la gestión de información, así como **mecanismos de denuncia comunitarios**.

#### • Invierta en las habilidades de comunicación del personal

Considere la posibilidad de establecer una unidad de comunicaciones CDAC y de capacitar al personal para utilizar medios adecuados para recabar, presentar, verificar y difundir información. Asegúrese de que el personal del programa pueda usar técnicas tradicionales de comunicación a nivel de la comunidad, incluida la televisión, la radio, medios impresos, interpretaciones teatrales, música, audiencias y foros públicos, y carteleras. Utilice nuevas **tecnologías informáticas y de las comunicaciones** (TIC) y asegúrese de que el personal comprenda cuáles son los sistemas de gestión de la información en contextos de crisis, el impacto de los medios sociales en la gestión de crisis civiles y cómo los datos abiertos en Internet pueden resultar útiles en las respuestas a crisis.

#### • Evalúe las necesidades de información de las comunidades afectadas

**Evalúe las necesidades de información** identificando el perfil de la comunidad para comprender aspectos sociales y económicos locales, el uso idiomático y el consumo de contenidos de medios de comunicación. Utilice una evaluación rápida de las necesidades de información para verificar el perfil y decidir cuál es el medio adecuado. A partir de una plantilla, formule una estrategia de CDAC adaptada a un contexto específico, y utilice el MyE para evaluar el impacto de sus comunicaciones.

#### • Formule una CDAC bidireccional

Asegúrese de que su estrategia de CDAC facilite el diálogo genuino y tenga en cuenta las perspectivas e inquietudes locales, en vez de simplemente emitir mensajes unidireccionales. Siempre que sea posible, comience el trabajo de comunicación antes de los proyectos, y entable contacto con los medios de comunicación locales. Adecue los mensajes en función de las necesidades y motivaciones de su grupo destinatario. Incorpore sistemas de retroalimentación a las comunicaciones relativas a los proyectos desde un primer momento, incluida la comunicación directa en persona.

- **Aproveche el potencial de las innovaciones en materia de TIC**  
Utilice Internet, redes inalámbricas, teléfonos celulares y otras tecnologías para detectar necesidades, dar mayor magnitud y velocidad a las respuestas, incrementar la transferencia de recursos para responder a las necesidades, y obtener comentarios de los beneficiarios en tiempo real.
- C. Qué se necesita**
- Capacidad para evaluar las necesidades de información de las comunidades afectadas.
  - Capacidad de CDAC en la organización para utilizar la información y facilitar la interacción bidireccional.
  - Pautas éticas rigurosas para el uso de la información, incluidos estándares sobre uso de datos, principios de gestión de la información y mecanismos de denuncia y rendición de cuentas.
  - Capacidad del personal para usar nuevas herramientas y plataformas de medios de comunicación.
- D. Desafíos**
- TCI que posibiliten una mayor descentralización de las acciones humanitarias, lo cual podría fortalecer incluso más a quienes ejercen el poder a nivel local.
  - Nuevas fuentes de datos que faciliten la posibilidad de rastrear el origen de los datos, y nuevas tecnologías que agraven los riesgos potenciales de vigilancia o manipulación.

---

### Materiales de referencia

Chapelier, C. and Shah, A: *Improving communication between humanitarian aid agencies and crisis-affected people: Lessons from the Infoasaid project*, Network Paper Number 74, Humanitarian Practice Network, HPG, ODI, February 2013.

[www.alnap.org/pool/files/np74-infoasaid-paper.pdf](http://www.alnap.org/pool/files/np74-infoasaid-paper.pdf)

BBC World Service Trust: *Left in the dark: The unmet need for information in humanitarian responses*, October 2008.

[http://downloads.bbc.co.uk/worldservice/trust/pdf/humanitarian\\_response\\_briefing.pdf](http://downloads.bbc.co.uk/worldservice/trust/pdf/humanitarian_response_briefing.pdf)

BBC World Service Trust: *Still left in the dark? How people in emergencies use communication to survive—and how humanitarian agencies can help*, March 2012.

[http://downloads.bbc.co.uk/mediaaction/policybriefing/bbc\\_media\\_action\\_still\\_left\\_in\\_the\\_dark\\_policy\\_briefing.pdf](http://downloads.bbc.co.uk/mediaaction/policybriefing/bbc_media_action_still_left_in_the_dark_policy_briefing.pdf)

HAP: *Benchmark 3: Sharing information in "Guide to the 2010 HAP Standard in Accountability and Quality Management,"* 2013.

[www.hapinternational.org/pool/files/guide-to-the-2010-hap-standard-printer-friendly-version-new.pdf](http://www.hapinternational.org/pool/files/guide-to-the-2010-hap-standard-printer-friendly-version-new.pdf)

Infoasaid: *Diagnostic Tools and Online Guides*, n.d.

[www.infoasaid.org/diagnostic-tools](http://www.infoasaid.org/diagnostic-tools)

[www.infoasaid.org/media-and-telecoms-landscape-guides](http://www.infoasaid.org/media-and-telecoms-landscape-guides)

Wall, I: *Ann Kite Yo Pale: Best practice and lessons learned in communication with disaster affected communities, Haiti* 2010.

[www.infoasaid.org/sites/infoasaid.org/files/iaa\\_haiti\\_2010\\_0.pdf](http://www.infoasaid.org/sites/infoasaid.org/files/iaa_haiti_2010_0.pdf)

Chêne, Marie: *Use of mobile phones to detect and deter corruption*, U4, TI, and CMI, 12 April 2011.

[www.transparency.org/files/content/corruptionqas/280\\_Mobile\\_phones\\_to\\_detect\\_and\\_deter\\_corruption.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/280_Mobile_phones_to_detect_and_deter_corruption.pdf)



LIDERAZGO DE LOS GERENTES

## TECNOLOGÍAS INFORMÁTICAS Y DE LAS COMUNICACIONES

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Las nuevas TIC ofrecen oportunidades significativas de mayor **rendición de cuentas** y para abordar la corrupción. Permiten una veloz recopilación de datos, acceso a la información y canales bidireccionales novedosos para la participación de beneficiarios. Las TIC empoderan a comunidades locales para que puedan **comunicar** sus necesidades, contribuir a la toma de decisiones, denunciar la corrupción y realizar un seguimiento de proyectos y presupuestos. Las tecnologías como los mensajes de texto (SMS) y las aplicaciones web también fomentan la **transparencia** al brindar a los beneficiarios información sobre, p. ej., sus derechos y las prestaciones que les corresponden. Las TIC posibilitan la automatización, que puede reducir los riesgos de corrupción y contribuir a la detección a través del monitoreo de redes y personas. Brindan **mecanismos de denuncia** seguros y contribuyen a la disuasión, distribuyendo información sobre casos de corrupción denunciados y mensajes a favor de la integridad. Los sistemas de TIC innovadores y de fácil uso pueden dotar a su organización de flujos considerables de datos, lo cual permite que su respuesta operativa sea de calidad óptima y oportuna.

### B. Medidas de implementación

- **Trabaje en colaboración con expertos para analizar las innovaciones en materia de TIC y los riesgos de corrupción**  
 Contrate a personal o consultores especializados para aprovechar y desarrollar tecnologías emergentes. Adopte una política sobre TIC donde se exponga su compromiso de utilizar Internet, redes inalámbricas, telefonía celular y otras tecnologías de formas innovadoras y dinámicas, para detectar necesidades, dar mayor velocidad y escala a sus respuestas y obtener comentarios en tiempo real. Trabaje con expertos en TIC para identificar y abordar riesgos de corrupción incipientes (que aún no hayan sido ampliamente documentados) asociados con innovaciones recientes.
- **Sea creativo en la aplicación de TIC a la ejecución de programas**  
 Realice un mapeo de emergencias, **evalúe las necesidades** y **lleve a cabo un seguimiento** de proyectos a través de aplicaciones móviles e informes mediante SMS enviados por el personal o, cuando no haya señal, datos grabados por teléfono y transferidos posteriormente a una computadora. Trabaje con las autoridades y con empresas de telefonía celular para enviar mensajes de SMS a poblaciones afectadas. En la etapa de **inscripción**, emita a los beneficiarios tarjetas con códigos de barra, que puedan ser escaneados por el personal utilizando teléfonos celulares en el punto de distribución y actualizar así la información sin riesgo de que haya errores de transcripción. Elabore mapas dinámicos utilizando geocodificación —identificación de datos con información geográfica precisa— para que los actores relevantes puedan ver los proyectos y las áreas con falencias. Dé amplia difusión a la información sobre asistencia y compare los proyectos planificados con datos abiertos de gobiernos, donantes, investigadores y ONG.
- **Desarrolle canales bidireccionales para incrementar la participación de la comunidad**  
 Utilice SMS y tecnologías de Internet para informar a los beneficiarios (p. ej., mensajes de preparación para emergencias, avisos sobre beneficios de asistencia que les corresponden) y facilitar su participación en la ejecución de programas (p. ej., evaluación de necesidades, monitoreo y mecanismos de denuncia). Recopile datos obtenidos mediante técnicas de contribución colectiva (*crowd-sourcing*), utilizando contenidos de video, audio, preguntas a través de pantallas táctiles, sistemas de posicionamiento global (GPS) y mensajes de texto (SMS). Brinde capacitación a miembros de la comunidad para que apliquen las herramientas de mapeo de crisis en línea, **evaluación de necesidades**, seguimiento de presupuestos y monitoreo. Trabaje con los medios de comunicación locales para que puedan ayudarle a reunir información en tiempo real de poblaciones afectadas y seguir los contenidos que publican los residentes locales en redes sociales como Facebook. Corrobore la autenticidad y veracidad de los contenidos generados por usuarios.



- **Cerciórese de que la información sensible se conserve de manera segura**  
Reduzca al mínimo los riesgos de seguridad de las TIC, p. ej., para evitar que se identifique a **denunciantes** o que se intercepten mensajes. Utilice las TIC, como teléfonos inteligentes, para capacitar al personal en aspectos de seguridad digital, desde la evaluación de riesgos hasta la conservación de datos. Evite mensajes de texto sin formato en países donde haya programas de monitoreo de SMS, sobre todo si es posible que los usuarios estén bajo vigilancia. Verifique si los gobiernos obligan a los operadores a registrar las tarjetas SIM y a sus usuarios, o si exigen documentos de identidad para comprar una tarjeta SIM. Asegure la preservación del anonimato cuando se transmita información sensible.
- **Colabore con otros organismos y sectores**  
Coordine una colaboración sistemática con **otros organismos** y sectores, a fin de usar de manera óptima las TIC y contribuir a innovaciones en este plano. Participe en iniciativas del sector humanitario para generar las mejores tecnologías y prácticas, p. ej., un cuadro de mando centralizado para gestionar las respuestas de emergencia. Evite la duplicación de esfuerzos, estándares de datos contradictorios y la sobrecarga de bases de datos. Intégrese a comunidades de desarrolladores de software de código abierto, genere y utilice herramientas gratuitas de código abierto y comparta información sobre programas en línea. Colabore con el sector privado para acceder a recursos intelectuales y materiales adicionales.

#### C. Qué se necesita

- Un contexto de infraestructura adecuada —p. ej., servicio eléctrico o cobertura de redes confiables— y planes de apoyo en caso de una interrupción repentina (como por ejemplo, cargadores portátiles que funcionen con energía solar).
- Evaluar el contexto político y de lucha contra la corrupción antes de decidir cuál TIC conviene utilizar.
- Con respecto a algunos usos de las TIC, un contexto político propicio que proteja la libertad de expresión.
- Una comprensión cabal de las necesidades de los usuarios finales de las TIC, sus motivaciones y los patrones de uso existentes.

#### D. Desafíos

- Mayor descentralización de las acciones humanitarias como resultado de las TIC, lo cual podría fortalecer incluso más a quienes ejercen el poder a nivel local.
- En algunos países, el gobierno intenta controlar el desarrollo y uso de las TIC.
- Asegurar que personas sin acceso a TIC no sean excluidas de las comunicaciones de su organización.
- Corroborar la autenticidad de datos e imágenes.

---

#### Materiales de referencia

*AidData: Open Data for International development, Geocoding, n.d., <http://aiddata.org/geocoding>*

*Chêne, M: Use of mobile phones to detect and deter corruption, U4, TI, and CMI, 12 April 2011, No. 280 [www.transparency.org/files/content/corruptionqas/280\\_Mobile\\_phones\\_to\\_detect\\_and\\_deter\\_corruption.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/280_Mobile_phones_to_detect_and_deter_corruption.pdf)*

*Development Gateway, Aid Management Program [www.developmentgateway.org/programs/aid-management-program](http://www.developmentgateway.org/programs/aid-management-program)*

*Frontlinesms, Technology meets humanitarian response, 25 April 2012, [www.frontlinesms.com./2012/04/25](http://www.frontlinesms.com./2012/04/25)*

*Last Mile Mobile Solutions, [www.lastmilemobilesolutions.com](http://www.lastmilemobilesolutions.com)*

*Nethope, Executive Summary: The Open Humanitarian Initiative, [www.nethope.org](http://www.nethope.org)*

*Silverman, C, Verification Handbook, an ultimate guideline on digital age sourcing for emergency coverage, European Journalism Centre, 28 January 2014, [www.verificationhandbook.com](http://www.verificationhandbook.com)*

*Smith, G, et.al, The Cash Learning Partnership, New Technologies in Cash Programming and Humanitarian Assistance, 2011, [www.cashlearning.org/downloads/resources/CalP\\_New\\_Technologies](http://www.cashlearning.org/downloads/resources/CalP_New_Technologies)*

*Wickberg, S, Technological innovations to identify and reduce corruption, U4, TI, CMI, 28 March 2013, No. 376 [www.transparency.org/files/content/corruptionqas/376\\_technological\\_innovations\\_to\\_identify\\_and\\_reduce\\_corruption.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/376_technological_innovations_to_identify_and_reduce_corruption.pdf)*



MANEJAR EL ENTORNO EXTERNO

## COORDINACIÓN ENTRE LOS DISTINTOS ORGANISMOS

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Al adoptar un enfoque de colaboración entre los distintos organismos, se reducen las posibilidades de que la corrupción contamine una respuesta de emergencia general, a través de la duplicación o de los vacíos en las respuestas de los organismos individuales. La coordinación también ayuda a los organismos a abordar problemas externos comunes que no pueden ser combatidos por una sola organización; por ejemplo, la exigencia de sobornos por parte de los funcionarios de aduanas. Asimismo, permite a las organizaciones excluir a los empleados, socios o proveedores que hayan tenido una conducta corrupta efectivamente demostrada. Ya sea a través de organismos formales como la OCAH, a nivel de país o a través de grupos sectoriales, la coordinación entre distintos organismos ayuda a disipar cualquier confusión sobre el trabajo realizado y crea una respuesta general menos específica, lo cual redundará en mayores niveles de transparencia y **rendición de cuentas** en situaciones de emergencia.

### B. Medidas de implementación

#### • Desarrollar una cultura en la que se comparta y se brinde colaboración mutua

La **gerencia** debe promover la creación de redes sólidas de comunicación entre distintos organismos, utilizando terminología y procedimientos comunes, a fin de promover la meta de una respuesta general efectiva, en lugar de acotar los objetivos de las organizaciones. Llevar a cabo **capacitaciones** transversales entre los distintos organismos e incentivar los contactos informales, para promover la confianza, el respeto y el conocimiento de otras organizaciones, tanto en las oficinas centrales como a nivel local. La gerencia debería plantear los problemas de corrupción de manera proactiva en foros que nucleen a diversos organismos; por ejemplo, reuniones de grupos. Asegure la coordinación, dentro de su organismo, entre las iniciativas conjuntas de diversos organismos, a nivel de políticas/oficinas centrales y a nivel local. Analice la posibilidad de crear comités que actúen entre los distintos organismos, tanto en el ámbito ejecutivo como en el operativo. Comparta los recursos humanos para afianzar las relaciones entre las instituciones

#### • Planifique previamente para adoptar una postura conjunta contra las fuentes externas de corrupción

Al planificar previamente políticas y prácticas conjuntas contra las fuentes externas de corrupción (por ejemplo, funcionarios de migraciones que bloquean las visas del personal, actos intimidatorios en retenes o colusión de proveedores a fin de incrementar los precios) como parte de la **preparación para emergencias**, los organismos pueden crear un frente sólido para combatir los intentos de corrupción. Si todos los organismos resisten, de manera uniforme, las presiones que pretenden llevarlos a cometer actos de corrupción, se desarticulan los incentivos que estimulan a los funcionarios del gobierno, las milicias o las empresas privadas a ejercer esta presión.

#### • Coordine las solicitudes de financiamiento y la asignación de recursos

Solicitando fondos de manera conjunta (por ejemplo, a través del Proceso de Solicitudes Conjuntas [Consolidated Appeals Process, CAP] de la OCHA), los organismos pueden evitar el múltiple financiamiento de un proyecto, y así prevenir las oportunidades de que los fondos excedentes sean desviados a través de actos corruptos. Los organismos también pueden utilizar equipos conjuntos para la **evaluación de necesidades** o definir las zonas cubiertas por cada organismo para evitar la manipulación de las listas de beneficiarios; realizar **licitaciones de compra** conjuntas para que los proveedores no puedan hacer que los organismos se enfrenten entre sí, y coordinar la asignación de recursos, de manera que ningún área reciba **un exceso de artículos** que puedan ser fácilmente desviados.

- Dé a conocer lo que haya aprendido a través de la experiencia y difunda las listas de personal, socios y proveedores inhabilitados

Desarrolle un sistema para compartir información sobre los incidentes de corrupción que se sospechen o se hayan demostrado, y difundir los nombres de los empleados, socios o proveedores que se haya demostrado que cometieron actos corruptos. Al contar con una lista de nombres inhabilitados (que normalmente es informal, por motivos legales), se evita el "reciclaje" de corrupción entre los distintos organismos. Y al compartir detalles sobre los casos de corrupción, se maximizan el aprendizaje del sector y la capacidad de elaborar mapas de riesgos. Utilice un acuerdo de confidencialidad para permitir que se comparta la información privada, si correspondiere, mientras se lleva a cabo una **investigación** interna. Al definir conjuntamente los **acuerdos previos al suministro** celebrados con los proveedores, también se reduce la manipulación corrupta de las contrataciones.

#### C. Qué se necesita

- Crear foros de coordinación, tanto a nivel de las oficinas centrales como en el ámbito local: reuniones y ejercicios de planificación para analizar las situaciones de asistencia, compartir lo aprendido a través de la práctica y establecer redes de contactos entre colegas.
- Adoptar una actitud proactiva al crear foros de coordinación (o al integrar los esfuerzos contra la corrupción en los foros existentes).

#### D. Desafíos

- Organizaciones que, en la práctica, no logran adaptarse a la colaboración mutua. Abandonar los hábitos de individualidad y lograr una coordinación efectiva suele llevar tiempo.

---

#### Materiales de referencia

*AID: Cluster Approach 2008, 2009. (Tomado de [www.allindiary.org](http://www.allindiary.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*OCAH: The Consolidated Appeals Process, 2008. (Tomado de [www.ochaonline.un.org](http://www.ochaonline.un.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*OCHA: Who does What Where (3W), 2009. (Tomado de [ochaonline.un.org](http://ochaonline.un.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*Wood, Jenty: Improving NGO Coordination: lessons from the Bam Earthquake, HPN, ODI, 2004. (Tomado de [www.odihpn.org](http://www.odihpn.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*A continuación se enumeran las principales entidades de coordinación entre organismos:*

*Disasters and Emergency Committee (DEC) (Tomado de [www.dec.org.uk](http://www.dec.org.uk) el 23 de diciembre de 2009)*

*Emergency Capacity Building Project (ECB) (Tomado de [www.ecbproject.org](http://www.ecbproject.org) el 16 de diciembre de 2009)*

*InterAction (American Council for Voluntary International Action) (Tomado de [www.interaction.org](http://www.interaction.org) el 16 de diciembre de 2009)*

*Inter-Agency Standing Committee (IASC) (Tomado de [www.humanitarianinfo.org](http://www.humanitarianinfo.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*International Council for Voluntary Agencies (ICVA) (Tomado de [www.icva.ch](http://www.icva.ch) el 16 de diciembre de 2009)*

*Solidarité Urgence Développement – Coordination SUD (Tomado de [www.coordinationsud.org](http://www.coordinationsud.org) el 16 de diciembre de 2009)*

*Steering Committee for Humanitarian Response (SCHR) (Tomado de [www.humanitarianinfo.org](http://www.humanitarianinfo.org) el 15 de diciembre de 2009)*

*Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies (VOICE) (Tomado de [www.ngovoice.org](http://www.ngovoice.org) el 16 de diciembre de 2009)*



MANEJAR EL ENTORNO EXTERNO

## ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN Y ABORDAJE DE LOS MEDIOS

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

Cuando los medios de comunicación son fuertes y se encuentran bien informados, se constituyen en un aliado fundamental en la lucha contra la corrupción. Si bien los organismos suelen considerarlos potenciales críticos — lo cual hace que no depositen su plena confianza en ellos —, los medios pueden explicar las complejidades de la respuesta de emergencia y desempeñar una poderosa función de vigilancia investigando los casos específicos de corrupción. Por el contrario, si los medios son débiles, pueden permitir que la corrupción pase inadvertida, perjudicar los trabajos de asistencia ejerciendo presión para que las medidas se tomen con demasiada rapidez, difundir acusaciones de corrupción maliciosas o mancillar la reputación del organismo planteando todas las referencias a casos de corrupción como si hubieran sido efectivamente admitidas. (Incluso pueden constituir una fuente de corrupción al amenazar con publicar artículos con información falsa si no se paga el soborno solicitado). Se debe trabajar sobre los puntos en común y desarrollar relaciones abiertas y duraderas para lograr que los medios de comunicación pasen a ser un valioso colaborador para la creación de un entorno transparente.

### B. Medidas de implementación

- **Ocúpese de alimentar relaciones duraderas con los medios**  
No considere a los medios de comunicación solamente como un dispositivo de relaciones públicas para promover su organización: incentive su escrutinio de manera abierta y trátelos como socios para la **rendición de cuentas** ante los beneficiarios. En los casos en que no existan riesgos para la seguridad del personal, permita que los periodistas tengan acceso a las emergencias y observen en forma directa su complejidad, de manera que no ejerzan presiones para que se brinde una respuesta indebidamente acelerada. Contrate a un experto en medios de comunicación para que establezca vínculos con los periodistas y desarrolle relaciones de confianza y honestidad con ellos.
- **Trabaje para minimizar o mitigar la corrupción de los medios de comunicación en las situaciones de emergencia**  
Incluya a los medios en su **análisis de riesgos** contextualizado. Tenga en cuenta los casos en que el gobierno es dueño de determinados medios de comunicación o la influencia que este puede tener en ciertos medios, así como las implicaciones legales de cualquiera de sus expresiones. En los casos en que sea posible, denuncie o plantee quejas ante las autoridades gubernamentales o los dueños de los medios de comunicación acerca de la corrupción en los medios o el uso corrupto de los medios en contra de las ONG. Sea persistente y, de ser posible, presente sus quejas ante los propietarios de los medios si uno de ellos cubre un escándalo de corrupción, pero no realiza un seguimiento posterior y no da a conocer cuál fue la respuesta de su organización ante esta situación.
- **Implemente una política abierta de **transparencia** y acceso a la información**  
Tenga presente que la información constituye un bien valioso, tal como lo son el techo y el alimento, que usted tiene la responsabilidad de brindar. Publique boletines oportunos y accesibles acerca del financiamiento y los gastos, para que los periodistas puedan **controlar cómo se utilizan los recursos** y si las necesidades de los beneficiarios están siendo satisfechas. Comparta los análisis de los riesgos de corrupción, designe voceros, tenga a disposición información de referencia y brinde un centro de recursos o medios de comunicación en las situaciones de emergencia. Asegúrese de que el personal establezca vínculos con los medios a través de un foco central que esté capacitado para hablar con los periodistas, sepa cuáles son las cuestiones sensibles y tenga presente qué asuntos se pueden debatir y cuáles no. Nunca ponga en riesgo la seguridad del personal.

- **Ayude a los medios locales a desempeñar un rol de vigilancia**  
Por su conocimiento del contexto cultural y político, los medios locales pueden ser los más idóneos para desempeñar el rol de vigilancia contra la corrupción. No obstante, los periodistas pueden estar escasamente capacitados y ser ellos mismos vulnerables ante la corrupción. Evalúe su capacidad e independencia antes de trabajar con ellos.
- **Transmita la idea de que comprender la corrupción es un problema que atañe a todos**  
Hable de manera proactiva acerca de la corrupción como una cuestión general que afecta al sector y tiene sus raíces en la sociedad en su conjunto. Adopte una actitud positiva acerca de las medidas que está tomando su organización para evitarla. Dé a conocer **información, de manera conjunta con otros organismos**, acerca del panorama general de la corrupción. Esto reduce el riesgo que cualquier organismo sufriría en su reputación si dichas situaciones de corrupción efectivamente se produjeran.
- **Adopte una actitud proactiva en caso de que se presenten acusaciones o se produzcan hechos de corrupción**  
Responda de manera abierta e inmediata a las acusaciones de corrupción provenientes de medios de comunicación creíbles y respetados, aun cuando estas sean infundadas. No adopte una actitud defensiva y reconozca que el escrutinio de los medios de comunicación es valioso. Si se prueba que en su organización existe corrupción, demuestre transparencia haciendo saber a los medios qué ocurrió y qué medidas se están tomando al respecto.

#### C. Qué se necesita

- Personal capacitado en el área de comunicaciones y en el trabajo con los medios en diferentes contextos.
- Una cadena clara de toma de decisiones respecto de las declaraciones ante los medios de comunicación en situaciones de emergencia.

#### D. Desafíos

- Preguntas incisivas y posibles críticas de los medios.
- Entidades gubernamentales que son propietarias de medios de comunicación (sea selectivo, sin pecar de ingenuidad, al decidir con quién hablar).
- La falta de libre expresión (las emergencias pueden llevar a que se declare un estado formal de emergencia, en el cual los medios de comunicación no tienen libertad).

---

#### Materiales de referencia

*Hovland, Ingie: Successful Communication: A Toolkit for Researchers and Civil Society Organisations, RAPID, ODI, Londres, 2005. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 27 de noviembre de 2009)*

*Matthews, Steve y Cook, Kevin: Emergency Response Communications: Field Guide. Systems, procedures Et tools for rapid communications of complex humanitarian emergencies and World Vision relief responses, WV International, 2007. (documento no publicado)*

*Mortensen, Gemma: Corruption in Emergencies: What role(s) for media? (Report from U4 working meeting 30 May, 2006), U4 issue, No. 5, CMI, Bergen, 2006. (Tomado de [www.cmi.no](http://www.cmi.no) el 27 de noviembre de 2009)*

*PNUD y Television for Education – Asia Pacific (Tveap): Communicating Disasters: Building on the Tsunami Experience and Responding to Future Challenges, Nugegoda, 2007. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 27 de noviembre de 2009)*



MANEJAR EL ENTORNO EXTERNO

## GESTIÓN DE LA REPUTACIÓN

### A. Rol en la lucha contra la corrupción

En general, las organizaciones humanitarias no debaten públicamente sobre casos de corrupción, por temor a que esto menoscabe su reputación, erosione la confianza de los actores relevantes y redunde en pérdida de fondos. Algunas agencias mitigan estos riesgos declarando una postura clara de "tolerancia cero" a la corrupción y adoptando procedimientos y **políticas contra la corrupción** comunes a toda la organización. La **rendición de cuentas** genuina implica además **transparencia** con respecto a los desafíos que supone gestionar los riesgos de corrupción en las operaciones humanitarias. A veces es necesario asumir estos riesgos para responder más eficazmente a las necesidades humanitarias, proteger a civiles o garantizar la seguridad del personal. Reconocer públicamente estos riesgos, difundir los resultados de casos de corrupción e informar sobre pérdidas económicas debido a fraude no equivale a aprobar la corrupción. Una posición transparente contribuye a que las estrategias contra la corrupción sean más sólidas, y esto puede reforzar la credibilidad de la organización, evitar escándalos **mediáticos** y tranquilizar a los actores interesados.

### B. Medidas de implementación

- **Efectúe análisis de riesgos de la organización**  
Realice un **análisis de riesgos** de corrupción en toda la organización para identificar y clasificar según la prioridad los riesgos en cada lugar donde se desarrollan programas, en relación con factores políticos, de seguridad y de otro tipo. Realice evaluaciones de peligros incipientes para la integridad. Analice conjuntamente los resultados de evaluaciones con donantes, socios y otros actores relevantes, y adopte acciones colectivas tempranas, dando prioridad a la prevención, incluida la previsión de escenarios posibles. Formule y difunda una **estrategia contra la corrupción** amplia, respaldada por suficiente capacidad de aplicación que asegure su cumplimiento efectivo.
- **Gestione los riesgos de corrupción mediante acciones de monitoreo**  
**Realice un monitoreo sistemático** del cumplimiento de la política contra la corrupción de su organización. Identifique y resuelva las falencias en los controles, lleve a cabo **auditorías** exhaustivas y promueva el monitoreo independiente por evaluadores externos y encubiertos, y por las OSC. Conserve un registro de sobornos que hayan sido ofrecidos, entregados, exigidos o recibidos. Mantenga mecanismos para denunciar incidentes graves de manera externa a los actores relevantes o a las autoridades.
- **Incremente la transparencia y la rendición de cuentas a los actores interesados**  
Asegúrese de mantener una **comunicación efectiva con las comunidades afectadas por desastres**, compartiendo información precisa, oportuna y accesible. Emprenda mejoras continuas para asegurar a los donantes públicos e institucionales que sus fondos están siendo usados adecuadamente por su organización y por el sector humanitario en general. Fomente un debate abierto para abordar los riesgos de corrupción, de un modo que no atente contra el financiamiento de los donantes ni la confianza de los beneficiarios.
- **Reaccione rápidamente ante presuntos actos de corrupción**  
Actúe con prontitud para investigar señalamientos de corrupción y aplique **sanciones** cuando corresponda. Decida atentamente si es conveniente denunciar presuntos hechos de corrupción a actores interesados internos y externos, en función de la evidencia disponible y de asesoramiento legal especializado. Garantice rigurosamente la confidencialidad de las investigaciones (incluido el dato de que hay una investigación en curso).

- **Emita comunicaciones sobre crisis que sean el resultado de una consideración prudente**  
Si las denuncias cobran público conocimiento, formule una respuesta de comunicación a los medios y a las consultas del público. A partir del principio "Haga lo correcto, y asegúrese de que los demás lo vean", anticipe cuáles serían los eventuales riesgos para la reputación, conforme un equipo de comunicación para crisis, identifique las vías más efectivas para transmitir mensajes a los actores interesados y redacte de manera preliminar declaraciones relevantes. Si se produce un escándalo, evalúe la situación y adapte los mensajes clave. Realice un seguimiento de los medios de comunicación, manténgase en contacto con periodistas y conserve registros de todas las interacciones. Considere la posibilidad de usar Internet y los medios sociales para comunicarse con su audiencia en tiempo real. Informe a socios y actores interesados, e instelos a desplegar sus propias estrategias de RR. PP. y con los medios de comunicación.
- **Trabaje para ganar nuevamente la confianza perdida**  
Puede llevar años recuperar la confianza que se ha perdido. Erradique prácticas y valores distorsionados en la organización, y aborde falencias en los procedimientos o estructuras. Evite un menoscabo sostenido de la confianza infundiendo valores éticos en las operaciones cotidianas, a fin de prevenir fallas en el futuro. Esto podría requerir una reforma radical de la cultura de la organización, y podría incluso ser un catalizador para el fortalecimiento de la reputación de su organización y lograr que consiga una posición incluso aun que la que tenía antes del problema.

#### C. Qué se necesita

- Capacidad en toda la organización para la **evaluación de riesgos** y su gestión.
- Capacidad de **MyE** con aptitudes y herramientas para evaluar los riesgos de corrupción.
- Procesos comunes a toda la organización relativos a **transparencia** y **rendición de cuentas a los beneficiarios**, incluidos mecanismos para denunciar riesgos de corrupción.
- Procedimientos para responder a denuncias de corrupción con **investigaciones y sanciones**.
- La gerencia debe estar preparada para responder a un escándalo de corrupción con estrategias de comunicación para situaciones de crisis, y contar con la capacidad suficiente en el área de **comunicaciones** para hacerlo.
- Compromiso de reducir al mínimo la pérdida de confianza y efectuar los cambios que sean necesarios para reconstruir la confianza.

#### D. Desafíos

- Confundir la "tolerancia cero" de la corrupción con "discusión cero" de la corrupción.
- Informar sobre riesgos de corrupción y cómo son abordados (incluidas pérdidas estimadas debido a fraude), a fin de fortalecer su reputación entre los donantes y otros actores interesados.
- Invertir recursos suficientes para prevenir la corrupción y mitigar su impacto.

---

#### Materiales de referencia

ICVA: *Building Safer Organisations Guidelines. Receiving and investigating allegations of abuse and exploitation by humanitarian workers, n.d.*, [www.hapinternational.org/pool/files/bso-guidelines.pdf](http://www.hapinternational.org/pool/files/bso-guidelines.pdf)

PricewaterhouseCoopers: *Confronting corruption: The business case for an effective anti-corruption programme, 2008.*, [www.pwc.com/en\\_TH/th/publications/assets/confronting\\_corruption\\_printers.pdf](http://www.pwc.com/en_TH/th/publications/assets/confronting_corruption_printers.pdf)

GAVI works with Cameroon and Niger to recover misused funds, 19 January 2012  
[www.gavialliance.org/Library/News/Statements/2012/GAVI-works-with-Cameroon-and-Niger-to-recover-misused-funds/](http://www.gavialliance.org/Library/News/Statements/2012/GAVI-works-with-Cameroon-and-Niger-to-recover-misused-funds/)

Dietz, Graham and Gillespie, Nicole: *The Recovery of Trust: Case studies of organisational failures and trust repair*, Institute of Business Ethics, London, February 2012., [www.ibe.org.uk/userfiles/op\\_trustcasestudies.pdf](http://www.ibe.org.uk/userfiles/op_trustcasestudies.pdf)

Oxfam GB: *Accountability Report 2012.* [www.oxfam.org.uk/~media/Files/OGB/What%20we%20do/About%20us/Plans%20reports%20and%20policies/Accountability%20Global%20Reporting%20Initiative%20Report%202012.ashx](http://www.oxfam.org.uk/~media/Files/OGB/What%20we%20do/About%20us/Plans%20reports%20and%20policies/Accountability%20Global%20Reporting%20Initiative%20Report%202012.ashx)

World Vision International: *Accountability Report 2011.*  
[www.wvi.org/sites/default/files/ACCOUNTABILITYREPORT\\_FY11web.pdf](http://www.wvi.org/sites/default/files/ACCOUNTABILITYREPORT_FY11web.pdf)



# DEFINIR UNA ESTRATEGIA INTEGRAL CONTRA LA CORRUPCIÓN

## A. Rol en la lucha contra la corrupción

Una estrategia integral para mitigar la corrupción reúne los diversos elementos que se necesitan para prevenir la corrupción en un único núcleo poderoso. Todas estas estrategias deben definir la corrupción, explicar sus consecuencias y por qué es importante, y desarrollar una serie de políticas y medidas como las que se establecen en la presente sección del Manual. Luego, cada estrategia indicará cómo identificar y mitigar los riesgos de corrupción en un contexto específico. Si cuenta con capacidad de ejecución suficiente para un cumplimiento efectivo, una estrategia de lucha contra la corrupción no solamente reducirá la corrupción, sino que también redundará en beneficio de la reputación y la credibilidad de su organización.

## B. Medidas de implementación

### • Muestre un fuerte apoyo a los líderes

La estrategia de la gerencia sénior, avalada por la junta directiva del organismo, debe contar con un fuerte apoyo públicamente declarado a fin de alcanzar el éxito. Los líderes de su organización deben asumir un compromiso visible con la lucha contra la corrupción y establecer explícitamente que prevenirla es responsabilidad de todo el personal. Los gerentes deben asegurarse de que la estrategia sea analizada periódicamente, adoptando una actitud positiva y de confianza al abordar la corrupción. Asimismo, deben hacer hincapié en la relación que existe entre la corrupción y las debilidades de los sistemas y deficiencias de la gestión. Los avances realizados en la mitigación de la corrupción deben informarse periódicamente al Director Ejecutivo y a la Junta Directiva, y también a los donantes.

### • Logre la adhesión de todos los actores interesados

Conforme un grupo multidisciplinario integrado por miembros de los principales departamentos, que asuma responsabilidad por el desarrollo, la implementación y el monitoreo de la estrategia. Realice todas las consultas que sean necesarias con el personal y con otros actores interesados, a fin de generar adhesión y un sentimiento de pertenencia. Base la estrategia en un marco de estándares éticos, tal como lo expresan los valores de su organismo.

### • Desarrolle un plan de acción integral para combatir la corrupción

Lleve a cabo una **evaluación de riesgos** rigurosa antes de desarrollar su estrategia. La estrategia debe cubrir la prevención y detección de prácticas corruptas, y cuál será la respuesta de su organización cuando estas efectivamente se produzcan. Defina objetivos claros, que puedan alcanzarse; potenciales problemas y soluciones; plazos de implementación; resultados esperados e indicadores de monitoreo.

### • Brinde al personal pautas claras y capacitación

Su estrategia debe ser claramente comunicada y llevada a la práctica (incluso con las autoridades locales, socios, proveedores y beneficiarios). Intégrela en sus pautas operativas y establezca una **política de cumplimiento** a fin de orientar el comportamiento del personal. Capacite al personal respecto de cuestiones de integridad, e incentive a todos los sectores interesados a analizar los riesgos de corrupción de manera abierta. Informe sus sospechas de corrupción a través de **mecanismos de protección de denunciantes** o de **denuncia**. Defina y difunda ampliamente las **sanciones** que se aplican a las conductas corruptas y desarrolle incentivos positivos para que los gerentes y el personal combatan la corrupción. Cree una **oficina de ética o de ombudsman** a fin de orientar al personal respecto de su propio comportamiento y de cómo manejar las presiones externas para cometer actos corruptos, y para que los empleados reciban sugerencias sobre cómo mitigar la corrupción.



- **Aborde los riesgos de corrupción como parte de las estrategias de reducción de los riesgos de desastres**  
Incorpore el análisis de los riesgos de corrupción en la preparación para emergencias. Analice la economía política local – estructuras de poder y "controladores" – en áreas donde las emergencias se vuelvan crónicas o reiteradas, para poder seleccionar socios o intermediarios locales adecuados.
  - **Asegúrese de que los sistemas de MyE cubran su programa de lucha contra la corrupción**  
Utilice los sistemas de MyE para evaluar las políticas de lucha contra la corrupción en todas las etapas de los programas. Revise el cumplimiento de las políticas, identifique y resuelva las falencias en los controles, lleve a cabo auditorías exhaustivas y promueva el monitoreo independiente por parte de evaluadores externos y organizaciones de la sociedad civil. Analice la posibilidad de utilizar técnicas como la del "evaluador secreto" (es decir, un evaluador que no revela su identidad) para verificar si sus medidas para combatir la corrupción están resultando eficaces.
- C. Qué se necesita**
- Un defensor que promueva la estrategia contra la corrupción entre los líderes del organismo.
  - Recursos para evaluar la efectividad de la estrategia.
  - Un equipo entrenado para investigar las sospechas de corrupción y aplicar sanciones.
- D. Desafíos**
- Renuencia a abordar la corrupción como una cuestión estratégica.
  - El peligro de que su estrategia no sirva más que para "acumular polvo". Actualícela en forma periódica para mantenerla vigente.

---

#### Materiales de referencia

*Business Anti-Corruption Portal: Integrity System, Copenhague, sin fecha. (Tomado de [www.business-anti-corruption.com](http://www.business-anti-corruption.com) el 21 de diciembre de 2009)*

*Chêne, Marie: Designing an Embassy-Based Anti-Corruption Plan, U4 Expert Answer, TI, CMI, 2007. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 27 de noviembre de 2009)*

*HAP International: The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*NRC: Anti-Corruption Guideline, Oslo, 2006. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 26 de noviembre de 2009)*

*PricewaterhouseCoopers: Confronting corruption: The business case for an effective anti-corruption programme, 2008. (Tomado de [www.pwc.com](http://www.pwc.com) el 27 de noviembre de 2009)*

*Banco Mundial: Mainstreaming GAC (Governance and Anticorruption), 2007. (Tomado de [web.worldbank.org](http://web.worldbank.org) el 27 de noviembre de 2009)*

*PNUD: Mainstreaming Anti-Corruption in Development: Anti-Corruption Practice Note, 2008. (Tomado de [www.undp.org](http://www.undp.org) el 9 de diciembre de 2009)*



PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LAS OPERACIONES HUMANITARIAS  
MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS

## SECCIÓN II

# FUNCIONES DE APOYO A PROGRAMAS





## SECCIÓN II FUNCIONES DE APOYO A PROGRAMAS

La siguiente sección del manual aborda los riesgos de corrupción específicos que enfrentan las funciones de apoyo a programas que sustentan las operaciones humanitarias. Las investigaciones sobre la percepción de riesgos de corrupción en dichas operaciones indican que parece haber importantes niveles de corrupción en las funciones de apoyo a programas, particularmente en las áreas de contrataciones y finanzas. La corrupción generalmente "va detrás del dinero". La mayoría de los organismos humanitarios cuentan con sistemas financieros y de contrataciones relativamente sólidos. No obstante, aun así se registran casos de desvíos corruptos. En esta sección se recomiendan mecanismos para fortalecer dichos sistemas a fin de que sean inmunes a la corrupción.

Suelen producirse notables distorsiones de las políticas de recursos humanos debido al nepotismo y el favoritismo: el reclutamiento y la asignación de personal temporal durante las emergencias constituye una fuente de riesgo particularmente importante. La cadena de suministro de bienes y servicios, que incluye la gestión de flotas, también puede estar expuesta a desvíos corruptos.

Es importante que, a pesar de las presiones que instan a reaccionar rápidamente al producirse una emergencia, se establezcan sistemas operativos sólidos tan pronto como resulte posible. En esta sección se establecen medidas específicas que ayudan a prevenir la corrupción en las funciones de apoyo que resultan esenciales para cualquier respuesta de emergencia, y se explica de qué manera estas medidas se relacionan con la corrupción y actúan contra ella. No pretende explicar todos los principios generales de buenas prácticas de recursos humanos ni de contrataciones, por ejemplo; pero sí señala cómo algunos de estos principios se relacionan con la prevención de la corrupción. (Los materiales de referencia incluyen manuales operativos que cubren los principios generales de buenas prácticas en cada área de apoyo a programas).

Una gran parte de esta sección resulta de interés, principalmente, para el personal local. Sin embargo, es importante que los gerentes de las oficinas centrales estén al tanto de los desafíos de corrupción que enfrenta el personal local y de las herramientas que podrían ayudar a manejar los riesgos de corrupción en sus roles específicos. Por lo tanto, las subsecciones específicas para cada tarea que contempla el presente manual —tales como la cadena de suministro o las finanzas— no solo resultan pertinentes para los especialistas del área. Por ejemplo, un gerente de programas debe saber cuáles son los riesgos de corrupción que enfrentan sus responsables de logística. Y todos los gerentes, cualquiera sea su disciplina, deberían tener conocimientos acerca de la prevención del fraude financiero y las prácticas corruptas en el área de recursos humanos.

Tal como ocurre con la Sección I, estos procesos se complementan entre sí y deben considerarse como un sistema integral a fin de maximizar su efectividad al abordar los riesgos de corrupción.

CASOS PRÁCTICOS

## CONTROLES FINANCIEROS QUE INDAGAN MÁS ALLÁ DE LOS REGISTROS EN PAPEL

En febrero de 2008, un auditor de la oficina central del Consejo Noruego para los Refugiados (Norwegian Refugee Council) realizó una visita al emplazamiento donde se desarrollaba el programa de este organismo en Liberia y efectuó verificaciones al azar. A través de un arqueo de caja en una oficina de campo que no contaba con un servicio bancario y donde era común que se efectuaran transacciones de grandes cantidades de efectivo, se comprobó que faltaban casi US\$ 60.000 de la caja. El organismo denunció el descubrimiento a la policía de Liberia inmediatamente después de confirmar que este faltante no podía ser justificado. Finalmente, la investigación policial permitió atribuir el hurto a un director financiero contratado a nivel local, quien se había apropiado de fondos durante varios meses mediante la falsificación de los formularios de arqueo de caja luego de que estos eran firmados por el gerente del programa. Esta persona, que había escalado posiciones rápidamente dentro de la organización, se aprovechó de la falta de mecanismos de control estrictos y de la excesiva confianza que las autoridades parecían haber depositado en él. La investigación reveló que sus actos podrían haber sido advertidos fácilmente —ya que ni siquiera había falsificado facturas para encubrir sus maniobras—, y puso en evidencia la importancia trascendental de la fiscalización por parte de las autoridades y de contar con controles financieros estrictos para prevenir la corrupción.

Pero no basta con que un organismo controle que la documentación esté en orden. Catholic Relief Services (CRS) confió en uno de sus socios en África Occidental, cuyos informes financieros (incluida la documentación respaldatoria de los procesos de contratación) siempre habían cumplido cabalmente con las reglamentaciones escritas. La organización asociada presentaba facturas a CRS por los artículos farmacéuticos que distribuía y, tal como se exigía, presentaba los documentos de licitación de tres proveedores y la evaluación de esas ofertas. Fue por pura casualidad que el organismo descubrió que su socio estaba recibiendo los medicamentos en especie de otro donante. Una investigación posterior reveló que el socio cobraba a CRS por los fármacos y luego utilizaba el efectivo que recibía, sin asentarlos en sus libros. Si bien sus documentos de contratación incluían tres ofertas con membretes diferentes, todos habían sido falsificados y provenían de la misma fuente. Cuando los auditores pusieron los documentos uno encima de otro y a contraluz, vieron que el texto y las cifras coincidían a la perfección. Todos habían sido impresos con la misma impresora y utilizaban un lenguaje idéntico. Este descubrimiento ofreció una valiosa lección sobre la importancia de que las auditorías indaguen más allá de los documentos y de coordinar los esfuerzos de los organismos al trabajar con socios.

## APRENDER DE LA EXPERIENCIA DE ACEH

CASOS PRÁCTICOS

Más de un año después del tsunami de 2004, en el que, según se estima, 500.000 personas perdieron su vivienda en la provincia de Aceh, Indonesia, miles de familias continuaban viviendo en tiendas hacinadas. La corrupción que había devastado los programas de vivienda de organismos de ayuda como Save the Children EE. UU. impidió que estas familias pudieran trasladarse a nuevas casas bien construidas.

Por la gran cantidad de fondos y materiales que maneja, el sector de la construcción es particularmente propenso a la corrupción, que se manifiesta a través de materiales y mano de obra de calidad inferior, aplicación de medidas incorrectas, robo de materiales, comisiones ilícitas para conseguir contratos y soborno o parcialidad en la asignación de tierras, entre otras modalidades. Al igual que muchos otros organismos, Save the Children tenía escasa experiencia en el sector y designó a contratistas corruptos que construyeron viviendas inseguras. Cientos de estas casas debieron ser reconstruidas. "Se suponía que los contratistas iban a hacer cimientos de 60 cm de profundidad", afirmó el Aceh Anti-Corruption Movement en 2005, "pero directamente apoyaron tirantes de madera sobre piedras y no cavaron los cimientos. La madera era de calidad inferior y ya para entonces estaba arqueada".

Cuando a través de un proceso de MyE de rutina se descubrió la mala calidad de los trabajos, Save the Children ordenó inmediatamente que se suspendieran las obras mientras llevaba a cabo una investigación y ofreció declaraciones en los medios en las cuales reconoció que existían problemas y se comprometió a rectificarlos. El organismo se reunió con comunidades y autoridades locales, despidió a los contratistas y convocó a expertos para conformar un equipo heterogéneo que incluyó a gerentes de proyectos de construcción con amplia experiencia, arquitectos e ingenieros. Los miembros de este equipo trabajaron en estrecha colaboración con el personal a cargo de las contrataciones, supervisaron los diseños y el monitoreo del programa y verificaron las actividades en el emplazamiento.

Como resultado de este episodio, Save the Children reforzó las medidas contra la corrupción en otros ámbitos además del programa de reconstrucción de Aceh. Formuló una política global específica sobre construcción y su oficina en Indonesia creó un comité de ombudsman para recibir e investigar todo tipo de denuncias de corrupción (que incluyó un mecanismo confidencial de protección de denunciantes) y aplicar sanciones, como despidos y derivación de casos a la policía. El personal de mayor jerarquía (incluido el representante en el país y el jefe de auditoría interna) reconoció la autoridad de este comité. En diciembre de 2007, se habían investigado 44 casos, de los cuales 39 dieron lugar a despidos o acciones judiciales. El rol del comité contempla el desarrollo de la capacidad del personal para prevenir y detectar la corrupción. Uno de los factores claves para el éxito es que tanto la oficina central como el personal de campo entienden cómo funciona el sistema del ombudsman y consideran que se trata de un mecanismo positivo.



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / CONTRATACIÓN

# MANIPULACIÓN DE LAS ESPECIFICACIONES PARA LAS OFERTAS/ LOS DOCUMENTOS DE LICITACIÓN

## A. Riesgos de corrupción

Especificaciones técnicas para la adquisición de bienes y servicios mediante licitaciones que no se establezcan de manera imparcial, sino que sean específicamente definidas para favorecer o excluir a determinados proveedores; posiblemente, como resultado de sobornos, coerción o conflictos de intereses. Los documentos de licitación y los términos de referencia pueden ser distorsionados para adecuarlos a las características propias de un proveedor en particular. La cantidad de bienes o servicios necesarios puede ser exagerada para favorecer a un proveedor con una determinada capacidad. Las especificaciones para las ofertas pueden ser alteradas durante el proceso de contratación si un miembro del personal establece vínculos con un proveedor en particular o recibe sobornos.

## B. Señales de alerta

- Especificaciones demasiado acotadas o precisas, que solo un proveedor podría satisfacer
- Criterios subjetivos para la evaluación del cumplimiento de las especificaciones
- Contratos que se dividen en varias ofertas para no superar el límite a partir del cual se requieren licitaciones públicas (que deben ser anunciadas públicamente)
- Montos de contratos que se encuentran apenas por debajo del límite a partir del cual los contratos deben ser revisados por la gerencia sénior
- Escasa publicidad de las licitaciones
- Múltiples contratos adjudicados al mismo proveedor o grupo de proveedores, o proveedores que resultan adjudicatarios en reiteradas oportunidades
- Plazos innecesariamente breves para la presentación de ofertas; se invocan frecuentemente razones de "urgencia" para favorecer a los contratistas que están brindando servicios en ese momento
- Pedidos injustificados de contratación directa (selección de proveedores sin que se abra la competencia)
- Ofertas que no se presentan en sobre cerrado o que no son abiertas pública y simultáneamente

## C. Medidas de prevención

- **Utilice su experiencia técnica para definir las especificaciones**  
Asegúrese de que las especificaciones de las ofertas sean definidas por especialistas técnicos, y no por el personal a cargo de las contrataciones. Si en las especificaciones se indican marcas comerciales, asegúrese de que también se indique "o equivalente". Exija que las personas que definen las especificaciones firmen una declaración de **conflicto de intereses**. Cuente con una **política sobre obsequios** plasmada por escrito, y asegúrese de que todo el personal la conozca y la comprenda.
- **Utilice especificaciones estándares cuando corresponda**  
Prepare especificaciones estándares para bienes y servicios de uso frecuente; actualícelas en forma regular.  
Utilice los estándares sectoriales del Proyecto Esfera para orientar las especificaciones técnicas. Utilice documentos de licitación estandarizados con la misma información y procedimientos idénticos. Exija que, junto con las ofertas, se proporcionen muestras de los productos, para que el personal técnico pueda verificar su cumplimiento con las especificaciones.

- Establezca claramente que la violación de los procedimientos constituye un delito. Asegúrese de que el personal sepa que, si participa en negociaciones corruptas o carentes de transparencia, quedará sujeto a sanciones y medidas disciplinarias que pueden incluir el despido y la pérdida de beneficios, o el inicio de acciones legales en su contra. Utilice la inhabilitación o las acciones legales para sancionar a los proveedores corruptos, pero permita que los oferentes que compiten entre sí presenten quejas si consideran que las especificaciones están sesgadas.

#### Qué se necesita

- Acceso a personal técnico idóneo con la experiencia necesaria.
- Una lista exhaustiva de los potenciales proveedores.

#### Desafíos

- Presiones, por parte del personal, por ser ellos quienes establezcan las especificaciones técnicas.
- Pedidos de cambio en los contratos que no se encuentran justificados y pretenden modificar las especificaciones después de la adjudicación.

---

#### Materiales de referencia

GIACC y TI Reino Unido: *Anti-Corruption Training Manual (Infrastructure, Construction and Engineering Sectors)*, 2008. (Tomado de [www.giaccentre.org](http://www.giaccentre.org) el 30 de noviembre de 2009)

Hees, Roslyn G., y otros: *Prevention of corruption in emergency procurement: an imperative for the humanitarian aid community*, TI, en "2007 International Aid + Trade Review", Berlín, 2007. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 30 de noviembre de 2009)

Kostyo, Kenneth (ed.): *Curbing Corruption in Public Procurement*, TI, Berlín, 2006. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 30 de noviembre de 2009)

Program for Appropriate Technology in Health (PATH): *Specifications*, en "Procurement Capacity Toolkit: Tools and Resources of Procurement of Reproductive Health Supplies", 2.ª versión, capítulo 2, 2003. (Tomado de [www.path.org](http://www.path.org) el 21 de diciembre de 2009)

Schultz, Jessica y Sørøide, Tine: *Corruption in Emergency Procurement*, U4 Brief, No. 5, CMI, Bergen, 2006. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 30 de noviembre de 2009)

Banco Mundial: *Most Common Red Flags of Fraud and Corruption in Procurement*, sin fecha. (Tomado de [siteresources.worldbank.org](http://siteresources.worldbank.org) el 30 de noviembre de 2009)

World Vision: *Competitive Bidding*, en "PUR02: Minimum Purchasing Policies and Procedures for National Offices and Reference Procurement Manual", capítulo 3, sección 1, 2006 (documento no publicado)



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / CONTRATACIÓN

# MANIPULACIÓN FRAUDULENTO DE OFERTAS E INFORMACIÓN PRIVILEGIADA

## A. Riesgos de corrupción

El personal puede entregar sobornos o recibirlos, o ser obligado a proporcionar a los potenciales proveedores información confidencial o "privilegiada" acerca del proceso de contratación o acerca de las ofertas de otros competidores. También puede ocurrir que a algunos oferentes se les oculte determinada información. La colusión o "manipulación fraudulenta de ofertas" puede suscitarse entre los proveedores, en forma individual o conjuntamente con el personal del organismo.

En estos casos, el ganador designado coordina su oferta con las de otros participantes a fin de asegurarse de que la suya sea la más baja. El "ganador" puede rotar entre el grupo de oferentes, estos pueden asegurarse de que todas las ofertas se encuentren por encima del precio de mercado, o bien sumar a sus ofertas el costo de cotización de todos los competidores, y luego el ganador distribuye esta cantidad entre los perdedores para cubrir sus costos.

## B. Señales de alerta: (ver también [Preselección](#), [Evaluación de ofertas manipuladas](#))

- Adjudicaciones reiteradas al mismo oferente o grupo de oferentes
- Contratos adjudicados a amigos o familiares conocidos de personal del organismo, o a empresas en las cuales los empleados tienen una participación financiera
- Contratos adjudicados en virtud de términos de financiamiento que no son los más favorables que se han ofrecido
- Patrones comunes en las ofertas, particularmente cuando los mismos cálculos, componentes o errores aparecen en varias ofertas
- Condiciones que conducen a la formación de un cártel de manipulación fraudulenta de precios (por ejemplo, un pequeño grupo de proveedores que tienen estrechas relaciones entre sí)
- Ofertas que se reciben antes de la fecha de vencimiento y no se guardan en un lugar seguro
- Sobres que se abren antes de la fecha estipulada
- Ofertas ganadoras que, sistemáticamente, son las últimas que se presentan o son modificadas a último momento (lo cual indica que estaban esperando información acerca de las demás ofertas)
- Ofertas ganadoras cuyos valores son, sistemáticamente, apenas menores que la siguiente oferta más baja, lo cual indica que el oferente podría haber recibido datos sobre las demás ofertas
- Un empleado que, sistemáticamente, ejerce presión para que los contratos se adjudiquen a un proveedor o a un pequeño grupo de proveedores, aun cuando estos no hubieran presentado la mejor oferta
- Personal cuyo estilo de vida no condice con sus presuntos ingresos
- Empleados que tienen relaciones sociales con los oferentes o aceptan reuniones privadas con ellos
- Empleados que proporcionan información vaga o evasiva acerca de su función y autoridad respecto de las compras o contrataciones, o que se resisten a publicar información acerca del proceso de contratación

## C. Medidas de prevención

- **Incorpore principios éticos en los procedimientos de contratación pública**  
Capacite al personal respecto del valor de la competencia abierta y los **valores** éticos (transparencia, integridad y equidad) en las contrataciones. Asegúrese de que sus empleados sepan que no pueden realizar negocios con familiares o amigos, proporcionar información privilegiada a los proveedores ni tampoco aceptar comisiones ilícitas, sobornos ni beneficios personales de ningún tipo.



- **Contrate personal idóneo para el área de contrataciones y capacítelo**  
Seleccione al personal de contrataciones en función de su integridad, experiencia y conocimiento local (dinámica del mercado, precios, normas culturales, reputación de los proveedores). Verifique los antecedentes del personal antes de contratarlo (para reducir los conflictos de intereses o el favoritismo) y contrate personas de diversos orígenes, para reducir el riesgo de que las redes de contactos sociales sean aprovechadas de manera corrupta. Brinde al personal de contrataciones una **capacitación** específica, que incluya el manejo de las presiones que instan a cometer actos corruptos. Incorpore personal con experiencia en contrataciones en el grupo con **capacidad de intervención rápida** de su equipo de respuesta ante emergencias.
- **Asegúrese de que el personal firme un código de conducta y una política de conflicto de intereses**  
Este paso debe constituir una condición para el empleo. Asegúrese de que el personal dé a conocer inmediatamente cualquier conflicto de intereses real, aparente o potencial. Si alguien tiene un vínculo personal o financiero con un proveedor, debe informar inmediatamente a su supervisor y excluirse del proceso de contratación. Obligue al personal a informar las sospechas de corrupción o de violaciones de los estándares de conducta (a través de un **mecanismo de denuncia de irregularidades**). Establezca una política que prohíba al personal aceptar **obsequios** o gestos de hospitalidad por parte de los proveedores.
- **Haga que los proveedores asuman un compromiso de integridad**  
En los documentos de licitación, incluya una cláusula que establezca que los potenciales proveedores no deben ofrecer ni prometer a los empleados ningún obsequio de valor, como así tampoco deben ofrecerles oportunidades de empleo ni beneficios comerciales. Tampoco deben presentar información falsa ni engañosa sobre sus calificaciones o prácticas laborales, divulgar los precios de licitación a otros proveedores ni adoptar prácticas colusorias respecto de las disposiciones sobre precios u otras disposiciones de la licitación.
- **Complemente las auditorías financieras**  
Complemente las **auditorías** financieras con auditorías sociales u otros procesos de **monitoreo** y **rendición de cuentas**, para detectar casos de corrupción que no puedan identificarse a través de un simple examen de los registros contables.
- **Establezca un sistema de sanciones y medidas disciplinarias claras**  
Asegúrese de que el personal sepa que, si participa en negociaciones corruptas o carentes de transparencia, quedará sujeto a medidas disciplinarias que pueden incluir el despido y la pérdida de beneficios, o el inicio de acciones legales en su contra. Utilice la inhabilitación o las acciones legales para sancionar a los proveedores corruptos. Asegúrese de tomar medidas disciplinarias en caso de que los hallazgos indiquen que se han adoptado prácticas corruptas.

#### Qué se necesita

- Prever, en el cronograma de contrataciones, el tiempo necesario para examinar a los proveedores, realizar investigaciones sobre mercados y precios, y revisar el informe de evaluación de ofertas para detectar patrones inusuales.
- **Procedimientos de denuncia de irregularidades** y protección para el personal que denuncie las sospechas de corrupción.

#### Desafíos

- Dificultades para detectar y probar que las ofertas han sido manipuladas de manera fraudulenta o que se ha proporcionado información privilegiada, dado que en estas situaciones no suele confeccionarse ningún tipo de registro.

---

#### Materiales de referencia

Kostyo, Kenneth (ed.): *Curbing Corruption in Public Procurement*, TI, Berlín, 2006. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 30 de noviembre de 2009)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): *Enhancing Integrity in Public Procurement: A checklist*, París, 2008. (Tomado de [www.oecd.org](http://www.oecd.org) el 30 de noviembre de 2009)

PATH: *Developing Bidding Documents and Inviting Offers*, en "Procurement Capacity Toolkit: Tools and Resources of Procurement of Reproductive Health Supplies", 2.ª versión, capítulo 6, 2003. (Tomado de [www.path.org](http://www.path.org) el 21 de diciembre de 2009)

Banco Mundial: *Most Common Red Flags of Fraud and Corruption in Procurement*, sin fecha. (Tomado de [siteresources.worldbank.org](http://siteresources.worldbank.org) el 30 de noviembre de 2009)

Banco Mundial: *Sanctions Reform*, 2009. (Tomado de [go.worldbank.org](http://go.worldbank.org) el 30 de noviembre de 2009)



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / CONTRATACIÓN

# PARCIALIDAD EN LA PRESELECCIÓN DE PROVEEDORES

## A. Riesgos de corrupción

Determinados proveedores pueden ser invitados a realizar ofertas aun cuando no cumplen con los criterios de preselección, o ciertos postulantes que cumplen con dichos criterios pueden ser excluidos por cuestiones técnicas menores, debido a sobornos. Un proveedor puede sobornar a los miembros del personal (o estos pueden ofrecerse a realizar maniobras, a cambio de un soborno) para asegurarse de que los principales competidores sean eliminados por razones ficticias. El personal puede, a sabiendas o no, recibir múltiples ofertas de un único proveedor que utiliza diferentes membretes para excluir la competencia legítima. Pueden crearse "proveedores fantasma" o "compañías ficticias" a fin de completar el número mínimo de oferentes en una licitación, recibir contratos falsos u ocultar a los verdaderos propietarios, disimulando las conexiones personales o las prácticas colusorias entre proveedores.

## B. Señales de alerta

- Siempre se preselecciona a los mismos proveedores
- Casos en que no se proporciona una dirección postal ni un teléfono fijo; solamente se indican una casilla de correo y números de teléfono celular
- Direcciones de correo electrónico genéricas, como por ejemplo, de yahoo o hotmail
- Oferentes de compañías ficticias con diferentes nombres societarios, pero con la misma nómina de personal, la misma dirección postal o de correo electrónico e idénticos números de teléfono o fax
- Cálculos, errores, expresiones, ortografía, diseño gráfico o tipográfico que se reiteran en distintas ofertas presentadas con diferentes membretes
- Utilización de subsidiarias o compañías relacionadas para que presenten ofertas y así simular que existe competencia
- Números secuenciales en los documentos de licitación, lo cual puede indicar que los documentos han sido comprados como un paquete por un único proveedor, para ser utilizado por compañías ficticias o inexistentes
- Escasa publicidad de las licitaciones
- Omisión injustificada de requisitos sobre plazos o cantidad mínima de oferentes
- Criterios subjetivos en la evaluación de preselección
- Pedidos de contratación directa (sin competencia), por no identificarse oferentes aptos en la preselección
- Casos en que el oferente más calificado es declarado "no apto" para favorecer a un proveedor "preferido", pero menos idóneo

## C. Medidas de prevención

- **Establezca criterios claros y objetivos para la preselección**  
Establezca requisitos de preselección claros y sólidos respecto de la capacidad de cumplir con las especificaciones técnicas y las calificaciones de los proveedores, que permitan evaluar objetivamente las capacidades de los oferentes (pero que no sean excesivamente acotados ni diseñados a medida de un oferente en particular).
- **Implemente un sistema de pesos y contrapesos, y establezca la división de funciones**  
Nunca permita que una sola persona esté a cargo de una etapa del proceso de contratación (aplique el principio de que "cuatro ojos ven más que dos"). Los empleados que definen los criterios de preselección deben ser distintos de los que formulan las **especificaciones técnicas**, solicitan y evalúan las ofertas de proveedores y **deciden la adjudicación final**. Realice rotaciones periódicas de los empleados, para que no puedan establecer vínculos indebidos con determinados proveedores ni se vuelvan dependientes de estos. Asegúrese de que el personal sepa que, si participa en negociaciones corruptas o carentes de transparencia, quedará sujeto a medidas disciplinarias que pueden incluir el despido y la pérdida de beneficios, o el inicio de acciones legales en su contra.

- **Publicite la licitación ampliamente y en los plazos correctos**  
Realice una amplia convocatoria de preselección, con plazos de postulación extensos, para que un proveedor corrupto no pueda ser el único que solicite la preselección. Asegúrese de que la difusión de la licitación no sea restringida con el objeto de favorecer a determinados proveedores, y que no se divulgue previamente **información privilegiada** a un oferente. Si los plazos o la cantidad mínima de oferentes requerida se flexibilizan durante los **procedimientos especiales de emergencia** al principio de una crisis, establezca criterios claros, que incluyan una fecha límite para reinstaurar los procedimientos normales.
- **Controle los métodos y criterios de evaluación a través de verificación cruzada**  
Al menos un miembro más del personal debe aprobar la elección de criterios de preselección, la ponderación de criterios y el método de evaluación que adopte un funcionario responsable de contrataciones, y debe garantizar que todas sus elecciones se basen únicamente en necesidades técnicas. Incluya a empleados que no pertenezcan a la unidad local, para incorporar una perspectiva externa objetiva. Dé a conocer los criterios con antelación, de manera que los oferentes puedan cuestionarlos si los consideran inadecuados.
- **Evalúe exhaustivamente a los potenciales oferentes**  
Realizar un procedimiento de auditoría de compra adecuado exige llevar a cabo determinadas verificaciones de antecedentes de los potenciales oferentes; por ejemplo, conocer su desempeño previo, quiénes son sus propietarios, cuál es su capacidad financiera, con qué instalaciones empresariales cuentan y cuál es su reputación en términos de integridad. Visite las oficinas de los oferentes y verifique las referencias proporcionadas. Elabore y difunda una lista de proveedores corruptos, para inhabilitarlos en futuras licitaciones. Establezca **contratos previos al suministro** con proveedores que haya examinado detenidamente.
- **Incorpore los requisitos en materia de integridad en el proceso de preselección**  
Indique claramente que se requiere un comportamiento ético estricto, tanto durante la licitación como durante la ejecución del contrato. Solicite a los proveedores que le entreguen un documento escrito en el cual se comprometan a evitar la corrupción; específicamente, los sobornos, la extorsión, la coerción, el fraude o las prácticas colusorias. Todos los oferentes deben proporcionar garantías de integridad e informar las condenas o investigaciones relativas a negociaciones corruptas en que hayan estado involucrados. Utilice la inhabilitación o las acciones legales para sancionar a los proveedores corruptos.

#### Qué se necesita

- Tiempo y dotación de personal suficientes para llevar a cabo verificaciones exhaustivas sobre los antecedentes de los proveedores, tomando como parámetro una lista de verificación previamente determinada.

#### Desafíos:

- Presiones que instan a omitir la etapa de preselección, a permitir las adjudicaciones directas o a flexibilizar la cantidad mínima habitual de oferentes y los plazos de la oferta.

---

#### Materiales de referencia

*Kostyo, Kenneth (ed.): Curbing Corruption in Public Procurement, TI, Berlin, 2006. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 30 de noviembre de 2009)*

*PATH: Supplementary Topics, en "Procurement Capacity Toolkit: Tools and Resources of Procurement of Reproductive Health Supplies", 2.ª versión, 2003. (Tomado de [www.path.org](http://www.path.org) el 21 de diciembre de 2009)*

*Relief Quote: Connecting buyers and suppliers in the relief and development community, 2009. (Tomado de [www.reliefquote.com](http://www.reliefquote.com) el 30 de noviembre de 2009)*

*Schultz, Jessica y Sørveide, Tine: Corruption in Emergency Procurement, U4 Brief, No. 5, CMI, Bergen, 2006. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 30 de noviembre de 2009)*

*Banco Mundial: Most Common Red Flags of Fraud and Corruption in Procurement, sin fecha. (Tomado de [siteresources.worldbank.org](http://siteresources.worldbank.org) el 30 de noviembre de 2009)*

*UNOPS: Procurement Manual, 2007. (Tomado de [www.unops.org](http://www.unops.org) el 30 de noviembre de 2009)*



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / CONTRATACIÓN

# MANIPULACIÓN DE LA EVALUACIÓN DE OFERTAS, LA ADJUDICACIÓN Y LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

## A. Riesgos de corrupción

Los sobornos, las comisiones ilícitas, las prácticas colusorias o la **coerción** distorsionan el proceso de selección de proveedores, que debe realizarse de manera competitiva y transparente conforme a criterios de precio y calidad. Esas conductas corruptas pueden tener como resultado bienes o servicios cuya calidad es deficiente o cuyos precios son superiores a los del mercado.

## B. Señales de alerta

- Honorarios pagados a intermediarios, agentes o corredores por su colaboración en la preparación de licitaciones o en la negociación de contratos, que pueden utilizarse para efectuar pagos de facilitación
- Demoras injustificadas en el proceso de contratación que pueden ser signos de negociación de términos corruptos o maniobras para que un solo proveedor esté en condiciones de cumplir con la orden en tiempo y forma
- "Ofertantes ficticios", es decir, un oferente que siempre presenta una oferta levemente superior a la del ganador, para crear la apariencia de que existe competencia de precios.
- Cambios drásticos en los precios en comparación con contratos anteriores
- Patrones de licitación inusuales que podrían indicar **prácticas colusorias entre los oferentes**
- Reiteradas adjudicaciones de contratos al/a los mismo(s) proveedor(es) o situaciones en que el oferente de menor precio no resulta favorecido, porque se adjudica el contrato a un proveedor "preferido", cuya oferta es más alta
- Contratos con adjudicación directa (sin competencia) que no se encuentran suficientemente justificados
- Procesos de licitación basados en negociaciones directas con proveedores
- Montos de contratos que se fijan apenas por debajo de los límites de control o de licitación
- Pedidos de cambio en los contratos que no se encuentran justificados y pretenden incrementar los montos o modificar las especificaciones después de la adjudicación
- Empleados que llevan un estilo de vida superior al que podrían afrontar con sus ingresos o que están siendo observados respecto de su autoridad para realizar compras o adjudicar contratos

## C. Medidas de prevención

- **Determine y dé a conocer los criterios desde el principio**  
Asegúrese de que los criterios de evaluación especificados en los documentos de la licitación y los utilizados para seleccionar un proveedor sean coherentes. Dé a conocer su método de evaluación, los criterios objetivos y su ponderación antes de abrir la presentación de ofertas, y nunca modifique los criterios si no existe una justificación clara. Realice una estimación de costos independiente para el contrato, que ayudará a detectar las prácticas colusorias y los precios artificialmente incrementados. Comunique los resultados de la evaluación a todas las partes.
- **Tenga como objetivo una cantidad mínima de ofertas**  
Asegúrese de que todos los proveedores que cumplan con las condiciones de preselección sean invitados a presentar sus ofertas. Si sus criterios dejan fuera a demasiados competidores, sométalos a una doble verificación para determinar si son razonables antes de permitir que se reduzca la competencia. Asegúrese de que los pedidos de contratación directa sean excepcionales, se justifiquen por escrito y cuenten con la autorización de un gerente.

- **Garantice la transparencia en el proceso de licitación**  
Utilice sobres cerrados y conforme un comité de licitación con representantes de distintas unidades para que ningún miembro del personal pueda tener una influencia indebida sobre el proceso. Dé a conocer públicamente los criterios de evaluación de ofertas y adjudicación de contratos al momento de la licitación. Publique los resultados de las evaluaciones, y establezca un **mecanismo de denuncia** para los proveedores y el público en general para el caso en que estos consideren que los criterios de evaluación o el proceso de selección de su organización no han sido equitativos. Suspenda el proceso de contratación mientras investiga una denuncia, e inhabilite a cualquier persona que haya cometido una violación.
- **Asegúrese de que las funciones del personal estén claramente separadas**  
Las responsabilidades relativas a las especificaciones técnicas, la preselección y la evaluación de ofertas deben asignarse a diferentes empleados. Todas las decisiones respecto de contrataciones deben ser tomadas por un comité. (Incluya un empleado de un organismo diferente, para asegurar que las decisiones se tomen con total independencia). Realice rotaciones periódicas de los empleados encargados de contrataciones, para prevenir la posibilidad de que establezcan vínculos estrechos con los proveedores locales. Asegúrese de que el personal sepa que, si participa en negociaciones corruptas o carentes de transparencia, quedará sujeto a **sanciones** que pueden incluir el despido y la pérdida de beneficios, o el inicio de acciones legales en su contra. Incorpore personal con experiencia en contrataciones en el grupo con **capacidad de intervención rápida** de su equipo de respuesta ante emergencias.
- **Limite el uso de procedimientos especiales de emergencia**  
Si el carácter urgente o la ubicación geográfica remota de una crisis requiere que se relajen los procedimientos regulares de contratación, los plazos o la cantidad mínima de oferentes, permita que se utilicen procedimientos especiales de emergencia (si tales excepciones se justifican por escrito). Establezca siempre criterios y límites temporales claros para que vuelvan a adoptarse los procedimientos y controles normales, y asegúrese de que se cumplan.
- **Utilice los servicios de monitores independientes**  
Disponga que todos los procedimientos de **monitoreo y evaluación** comprendan las contrataciones públicas. Promueva la participación de **organizaciones de la sociedad civil y beneficiarios** locales como monitores independientes de todas las etapas de los procesos de contratación e implementación de contratos.

#### Qué se necesita

- Personal de tiempo completo ampliamente capacitado en procesos de contratación.
- Procedimientos para compartir los datos de los proveedores inhabilitados con otros organismos.

#### Desafíos

- Presiones para flexibilizar los procedimientos de contratación normales ante una "urgencia".
- Resistencia a publicar información sobre los criterios de evaluación y los resultados de las adjudicaciones.
- Resistencia al monitoreo externo independiente de los procesos de contratación.

---

#### Materiales de referencia

*Business Anti-Corruption Portal: Public Procurement Due Diligence Pool, Copenhagen, sin fecha. (Tomado de [www.business-anti-corruption.com](http://www.business-anti-corruption.com) el 21 de diciembre de 2009)*

*Kostyo, Kenneth (ed.): Curbing Corruption in Public Procurement, TI, Berlín, 2006. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 30 de noviembre de 2009)*

*PATH: Selecting Suppliers, en "Procurement Capacity Toolkit: Tools and Resources of Procurement of Reproductive Health Supplies", 2.ª versión, capítulo 7, 2003. (Tomado de [www.path.org](http://www.path.org) el 21 de diciembre de 2009)*

*Schultz, Jessica y Søreide, Tine: Corruption in Emergency Procurement, U4 Brief, No 5, CMI, Bergen, 2006. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 30 de noviembre de 2009)*

*Banco Mundial: Most Common Red Flags of Fraud and Corruption in Procurement, sin fecha. (Tomado de [siteresources.worldbank.org](http://siteresources.worldbank.org) el 30 de noviembre de 2009)*

*TI: The Integrity Pact: A powerful tool for clean bidding, sin fecha. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 23 de diciembre de 2009)*

*World Vision: PUR02: Minimum Purchasing Policies and Procedures for National Offices and Reference Procurement Manual, 2006 (documento no publicado)*



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / CONTRATACIÓN

## EXCEDENTES EN LAS CONTRATACIONES

### A. Riesgos de corrupción

Puede ocurrir que se genere artificialmente una demanda de bienes o servicios sin que esto redunde en beneficio para las personas afectadas por una emergencia. Si un empleado es sobornado por un proveedor para poder vender su excedente compartiendo las ganancias, puede realizarse una compra que sea absolutamente innecesaria, o pueden comprarse más mercancías de las que realmente se justifica adquirir. Un proveedor puede, simplemente, facturar una mayor cantidad de servicios o de suministros, o bien proporcionar una cantidad de bienes o servicios menor que la contratada, y facturar la totalidad. Puede ocurrir también que se falsifiquen documentos que certifiquen que la cantidad de artículos recibidos o distribuidos es la misma que la despachada. Es posible que se realicen pagos por bienes o servicios que se recibieron gratuitamente, para luego desviar dichos pagos.

### B. Señales de alerta

- Evaluación de necesidades con escasa documentación
- Depósitos con inventario excesivo
- Artículos o suministros destinados a la asistencia que se encuentran a la venta en grandes cantidades en tiendas o mercados locales
- Paquetes destinados a asistencia que son notablemente más cuantiosos de lo que establecen los estándares mínimos del Proyecto Esfera
- Pedidos de compras "urgentes" al cierre del año fiscal, cuando existen presiones para gastar los montos presupuestados que no han sido utilizados

### C. Medidas de prevención

- Realice una doble verificación para determinar si los bienes y servicios son realmente necesarios

Una persona distinta del solicitante debe verificar siempre si los bienes o servicios particulares se identificaron en la **evaluación de necesidades** y si siguen siendo realmente necesarios en la actualidad o en el futuro cercano. ¿Podría cubrirse la diferencia que existe en la demanda realizando reparaciones, intentando mejorar el rendimiento de los activos existentes o reduciendo las pérdidas?

- Establezca sistemas para la **gestión integral de la cadena de suministro**  
Utilice los sistemas de gestión de cadena de suministro para hacer un seguimiento de las cantidades, las condiciones y la ubicación de los artículos en todas las etapas. Realice una verificación cruzada de los controles físicos y visuales con la documentación correspondiente a los artículos enviados o recibidos. Solicite a los transportistas que ofrezcan una caución por la cual se comprometan a entregar los artículos en condiciones satisfactorias y a reembolsar a su organismo las "pérdidas" que no puedan justificar. Contrate instalaciones y personal confiable para los depósitos; capacite a los empleados para que utilicen procedimientos y documentos estrictos para el envío y la recepción. Asegúrese de que los empleados sepan que, si participan en negociaciones corruptas, estarán sujetos a **medidas disciplinarias**.
- Evalúe la posibilidad de utilizar **transferencias de efectivo** o vales  
Las transferencias de efectivo o los vales permiten a los beneficiarios adquirir los bienes y servicios que necesitan en el mercado local, en lugar de depender de compras de gran volumen realizadas por los organismos en forma centralizada, que pueden generar oportunidades de corrupción.

- **Haga participar a los beneficiarios para lograr una mayor rendición de cuentas**  
Los **beneficiarios** pueden ayudar a identificar los bienes o servicios que se pretende adquirir pese a no ser necesarios, como así también los proveedores locales que no resultan confiables y el personal local de contrataciones que tiene conflictos de intereses. Pueden brindar verificaciones de control de calidad para los bienes y servicios adquiridos, y pueden emitir alertas cuando se toman decisiones inapropiadas o no se aplican los criterios previamente determinados.
- **Asegúrese de que los artículos excedentes no se vendan en forma privada**  
Identifique claramente los suministros destinados a la asistencia como artículos donados o gratuitos. Verifique si en los mercados y tiendas locales se encuentran a la venta, en grandes cantidades, artículos "gratuitos" destinados a la asistencia. Coloque letreros que indiquen que los artículos donados no deben ser intercambiados, comercializados ni vendidos.
- **Planifique y presupueste los procedimientos de monitoreo y evaluación**  
Incluya las contrataciones en el monitoreo y la evaluación de los programas, tanto en términos de procedimiento (¿se siguieron los procesos?) como en términos de resultados (¿se proporcionaron bienes y servicios apropiados, en la cantidad correcta, al precio adecuado?). Los equipos de evaluación en tiempo real deben tener experiencia en contrataciones y observar el mandato de comparar las compras importantes que realizan los diferentes organismos. Exija que los **socios** de los programas hayan firmado acuerdos para prevenir el desvío de artículos. Asegúrese de contar con información **transparente**, para facilitar la **rendición de cuentas** y el monitoreo efectivo por parte de los medios de comunicación, las **organizaciones de la sociedad civil** y los beneficiarios.

#### Qué se necesita

- Sistemas de software para hacer un seguimiento de los artículos.
- **Monitorear, después de la distribución**, el uso que los beneficiarios de la ayuda realizan de los artículos destinados a la asistencia.

#### Desafíos

- Personal que insiste en que la incorporación de bienes y servicios adicionales está justificada por cambios en las circunstancias.

---

#### Materiales de referencia

Fritz Institute: *HELIOS Software Overview*, sin fecha. (Tomado de [www.fritzinstitute.org](http://www.fritzinstitute.org) el 30 de noviembre de 2009)

Harvey, Paul: *Cash-based responses in emergencies*, HPG Briefing Paper 25, ODI, Londres, 2007. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 30 de noviembre de 2009)

ACNUR: *IP Procurement Guidelines: For Implementing Partners of UNHCR Funded Programmes*, Ginebra, 2004. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 18 de diciembre de 2009)

UNOPS: *Procurement Manual*, 2007. (Tomado de [www.unops.org](http://www.unops.org) el 30 de noviembre de 2009)



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / CONTRATACIÓN

## SUMINISTRO DE BIENES O SERVICIOS QUE NO CUMPLEN CON LOS ESTÁNDARES

### A. Riesgos de corrupción

Un proveedor puede entregar artículos de mala calidad, defectuosos o que no sean genuinos, o servicios deficientes, y aun así facturar por materiales o trabajos que cumplen con las especificaciones. El personal puede ser sobornado por los proveedores para que "no advierta" que un contrato se ejecuta sin cumplir con las especificaciones, para que acepte imitaciones como si fueran artículos genuinos o autorice el pago de facturas por trabajos de menor nivel. Los proveedores pueden introducir cambios sustanciales en las especificaciones de calidad o en los precios de sus contratos mediante la renegociación o las "órdenes de cambio", muchas veces, a través de pequeños incrementos que no requieren la autorización de la gerencia.

### B. Señales de alerta

- Precios artificialmente incrementados que se encuentran sustancialmente por encima de los niveles del mercado
- Casos en que la cantidad de bienes o servicios entregados es menor que la solicitada
- Artículos que no coinciden con la muestra proporcionada al momento de la licitación
- Artículos con fecha de vencimiento inminente o ya vencidos
- Órdenes de cambio excesivas o frecuentes, pedidos de modificación de contratos o intentos de renegociar los términos contractuales durante la implementación

### C. Medidas de prevención

- **Fije estándares de calidad claros**  
Defina **especificaciones técnicas** claras para los equipos, los trabajos y los suministros en los documentos de licitación e incluya el cumplimiento con los estándares de calidad en los criterios de evaluación de ofertas. Establezca líneas de responsabilidad claras en el monitoreo de contratos, para asegurarse de que los proveedores brinden productos y servicios cuya calidad y cantidad sea adecuada, y lo hagan en forma puntual y acorde a lo presupuestado. Conserve las muestras proporcionadas junto con las ofertas a fin de verificar la calidad de los elementos entregados.
- **Defina previamente los límites que regirán los pedidos de cambio** Una vez que los sucesivos pedidos de cambio o modificaciones contractuales alcancen un umbral de precios máximo por encima del contrato original (o un umbral de estándares mínimo por debajo de dicho contrato), asegúrese de que todos los pedidos de cambios siguientes, por pequeños que sean, cuenten con la aprobación de un gerente sénior.
- **Determine sanciones para los proveedores** Incorpore, en todos los contratos, una cláusula de integridad y sanciones o cláusulas de penalización para casos de incumplimiento de las especificaciones. En caso de contrataciones de gran envergadura o de gran importancia para los proyectos, los proveedores deben constituir garantías de cumplimiento por las cuales se comprometan a entregar los bienes o servicios pactados en tiempo y forma y con altos niveles de calidad. Utilice la inhabilitación o las acciones legales para sancionar a los proveedores corruptos, y asegúrese de que el personal sepa que, si participa en negociaciones corruptas o carentes de transparencia, quedará sujeto a medidas disciplinarias que pueden incluir el despido y la pérdida de beneficios, o el inicio de acciones legales en su contra.



- **Establezca un sistema de monitoreo independiente**  
Realice verificaciones de control frecuentes, sin notificación previa (que incluyan visitas a los emplazamientos) a fin de monitorear la implementación de los contratos. Consulte regularmente a los beneficiarios de la asistencia para que ayuden a establecer estándares de calidad de referencia para los distintos elementos y, asimismo, para verificar que estos se cumplan. Lleve a cabo auditorías internas independientes y periódicas, que actúen como elemento de disuasión respecto de las prácticas colusorias o el ocultamiento, y asegúrese de que los auditores externos comparen los costos y los resultados finales con las estimaciones y expectativas. Investigue las discrepancias y haga que las personas responsables rindan cuentas por ello. Informe a los beneficiarios acerca de los estándares de calidad, para que puedan informar si estos no se cumplen.
- **Estandarice los bienes y servicios claves por sector**  
Trabaje en forma coordinada con otros organismos a fin de reducir la cantidad de procesos de compra. Utilice los manuales o los canales de compra existentes (por ejemplo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF) y realice sus compras de conformidad con estándares que rijan en toda la industria, como los del Proyecto Esfera. Trabaje en las contrataciones conjuntas a través del sistema de grupos sectoriales de la ONU o a través de la coordinación entre organismos a nivel de país; e incluya contratos previos al suministro para bienes y servicios de uso frecuente como parte de la preparación para emergencias.
- **Evalúe la posibilidad de implementar un sistema de transferencias de efectivo o vales**  
Cuando a los beneficiarios se les paga en efectivo o se les entregan vales para obtener bienes o servicios de asistencia, se les transfiere el control de la calidad. De este modo, se pueden reducir las oportunidades de corrupción.

#### Qué se necesita

- Comprometer recursos para la implementación de los estándares en su propio organismo y coordinar con otros organismos para aplicar estándares comunes en los distintos sectores.

#### Desafíos

- Definición incompleta de las especificaciones técnicas, que dificulta el monitoreo y la evaluación de los estándares de calidad.

---

#### Materiales de referencia:

Kostyo, Kenneth (ed.): *Curbing Corruption in Public Procurement*, TI, Berlín, 2006. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 30 de noviembre de 2009)

Hees, Roslyn G., y otros: *Prevention of corruption in emergency procurement: an imperative for the humanitarian aid community*, TI, publ. en "2007 International Aid + Trade Review, Berlín, 2007. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 30 de noviembre de 2009)

PATH: *Contract Performance and Monitoring*, en "Procurement Capacity Toolkit: Tools and Resources of Procurement of Reproductive Health Supplies", 2.ª versión, capítulo 9, 2003. (Tomado de [www.path.org](http://www.path.org) el 21 de diciembre de 2009)

PATH: *Delivery of Goods*, en "Procurement Capacity Toolkit: Tools and Resources of Procurement of Reproductive Health Supplies", 2.ª versión, capítulo 10, 2003. (Tomado de [www.path.org](http://www.path.org) el 21 de diciembre de 2009)

Schultz, Jessica y Søreide, Tine: *Corruption in Emergency Procurement*, U4 Brief, No. 5, CMI, Bergen, 2006. (Tomado de [www.u4.no](http://www.u4.no) el 30 de noviembre de 2009)

El Proyecto Esfera: *Normas mínimas en materia de refugiados, asentamientos y artículos no alimentarios*, en "Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre", 2004. (Tomado de [www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org) el 25 de noviembre de 2009)

Banco Mundial: *Most Common Red Flags of Fraud and Corruption in Procurement*, sin fecha. (Tomado de [www.siteresources.worldbank.org](http://www.siteresources.worldbank.org) el 30 de noviembre de 2009)



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / TRANSPORTE

## PAGO POR ACCESO A RECURSOS DE AYUDA O A BENEFICIARIOS

### A. Riesgos de corrupción

Funcionarios del gobierno o milicias locales con intenciones corruptas pueden bloquear el flujo de ayuda exigiendo sobornos o comisiones ilícitas al personal del organismo a cambio de permitir el acceso a las personas que necesitan asistencia en una situación de emergencia, o a los recursos de ayuda que el organismo necesita (por ejemplo, artículos que se encuentran en un depósito de la aduana). El pago puede exigirse a nivel estratégico (para acceder a un área completa o para otorgar visas que permitan que el personal internacional ingrese al país), a nivel operativo (en algún punto de la cadena de suministro; por ejemplo, en la aduana), o en la primera línea de ayuda (en un retén en las inmediaciones de un campamento).

### B. Señales de alerta

- Cambios específicos en las leyes y en su entorno operativo
- Funcionarios que solicitan reuniones privadas con el personal
- Rechazo injustificado de visas
- Demoras reiteradas en la aduana
- Demoras imprevistas en el transporte y la entrega de artículos
- Retenes, oficiales o no oficiales, que controlan el acceso a los emplazamientos o a los beneficiarios

### C. Medidas de prevención

- **Capacite al personal sobre cómo manejarse ante la extorsión y la intimidación**  
Con la colaboración de funcionarios de seguridad locales, analice previamente la situación para identificar posibles **riesgos de corrupción**. Desarrolle las habilidades de negociación de los miembros del personal para que puedan resolver los intentos de corrupción a través del diálogo: capacite a los empleados para que definan claramente sus objetivos y los ordenen según su prioridad en una determinada situación, y para que articulen la postura de su organismo (lo que usted desea), sus límites (lo máximo o mínimo que está dispuesto a aceptar) y sus motivaciones (por qué adopta esa postura).
- **Identifique a la contraparte adecuada**  
Siempre intente negociar con una contraparte (el funcionario o la persona más idónea para cumplir con lo que usted desea). Mida la postura, los límites y las motivaciones de su contraparte para determinar cuán compatibles son con los suyos. Evalúe su capacidad de influir sobre ellos. Brinde argumentos efectivos y sólidos que sean objetivos (por ejemplo, basados en las normas internacionales, en las necesidades de los beneficiarios de la ayuda y en la experiencia de su organismo) y subjetivos (relacionados con los intereses, las necesidades y las creencias de su contraparte). Trate de establecer vínculos a través de la afinidad personal, pero recurra a los superiores ante la insistencia para que se realicen pagos.
- **Conforme un equipo idóneo para las negociaciones formales**  
Trate de no negociar nunca solo: puede ser presionado y quedar expuesto a amenazas físicas; la otra parte podría mentir acerca de las conversaciones mantenidas. Para conformar su equipo, elija miembros con habilidades, conocimientos y personalidades diversas (y de ser posible, con el mismo nivel de autoridad, experiencia y bagaje cultural que sus oponentes). Evalúe la posibilidad de incluir un miembro "observador" que nunca intervenga en las negociaciones; sino que se limite a observar para asesorar objetivamente a su equipo.

- **Adáptese a las diferencias culturales**  
Tenga en cuenta las diferencias en conceptos tales como jerarquía, roles de género, individualismo, tiempo, respeto por las normas y modalidades de negociación. Use el sentido común para determinar en qué medida debe adaptarse a las normas culturales prevalentes en un país. No hable demasiado: escuche activamente, muéstrele concentrado en lo que se dice, tome notas, haga preguntas.
- **Acuerde previamente los procedimientos aduaneros y de visas**  
Planifique con antelación determinadas medidas, como parte de la **preparación para emergencias**, para prevenir pedidos oportunistas de sobornos. Tenga lista toda la documentación aduanera y de visas, o efectúe las gestiones previas ante las autoridades relevantes. Negocie con antelación la posibilidad de que se realicen inspecciones con cargos mínimos o sin cargo, trámites aduaneros fuera del horario de trabajo oficial o fuera de las ubicaciones designadas, y que se lo exima de los procedimientos de derechos aduaneros y tránsito. (De ser posible, regístrese como una entidad exenta de derechos aduaneros). Conéctese con otros organismos en las negociaciones para obtener exenciones, gestiones aceleradas y trámites aduaneros previos al arribo. Procure que se implementen los acuerdos regionales o las concesiones sectoriales que puedan existir.
- **Informe los bloqueos en forma transparente**  
Informe a los donantes y a las autoridades gubernamentales cualquier intento que realicen funcionarios o grupos privados (por ejemplo, milicias) de bloquear o demorar las operaciones humanitarias. **Trabaje en forma coordinada con otros organismos** que enfrenten estos problemas y desarrolle respuestas conjuntas.

#### Qué se necesita

- Definir con antelación cómo reaccionar ante tácticas agresivas, tales como "tómelo o déjelo".
- Informar y documentar cuidadosamente estos problemas y las decisiones tomadas.

#### Desafíos

- Compromisos que implican concesiones o soluciones que son la segunda mejor alternativa.

---

#### Materiales de referencia

*Belanger, Julie y Horsey, Richard: Negotiating humanitarian access to cyclone-affected areas of Myanmar: a review, Humanitarian Exchange Magazine, número 41, HPN, 2008. (Tomado de [www.odihpn.org](http://www.odihpn.org) el 14 de diciembre de 2009)*

*Bohan, Anna and Minter, Graham: International Initiatives to Promote Responsible Business: A Navigation Guide for Business, International Business Leaders Forum (IBLF), Londres, sin fecha. (Tomado de [www.iblf.org](http://www.iblf.org) el 30 de noviembre de 2009)*

*Mancini-Griffoli, Deborah y Picot, André: Humanitarian Negotiation. A Handbook for Securing Access, Assistance and Protection for Civilians in Armed Conflicts, Centre for Humanitarian Dialogue (HD), Ginebra, 2004. (Tomado de [www.hdcentre.org](http://www.hdcentre.org) el 30 de noviembre de 2009)*

*Rio Tinto y Rio Tinto Limited: Business integrity guidance, Londres, Melbourne, 2004. (Tomado de [www.riotinto.com](http://www.riotinto.com) el 30 de noviembre de 2009)*

*ACNUR: Guidance Note 2: Humanitarian Access and Presence, en "Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons", Parte IV, Ginebra, 2007. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 9 de diciembre de 2009)*



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / TRANSPORTE

## DESVÍOS DURANTE EL TRANSPORTE

### A. Riesgos de corrupción

El desvío de artículos destinados a la ayuda durante el transporte puede ser espontáneo o planificado previamente. Puede provenir de un conductor o transportista corrupto, posiblemente en colusión con un miembro del personal. Estos pueden aducir que se vieron obligados a pagar un porcentaje de los suministros en concepto de soborno (**pago por acceso**), que los artículos fueron robados, o que sufrieron daños y debieron ser abandonados, cuando en realidad los artículos fueron desviados por el conductor para luego venderlos. Funcionarios locales o soldados corruptos pueden desviar las mercaderías en retenes a través de la **extorsión y la intimidación**, o el transporte puede ser asaltado por milicias o grupos rebeldes.

### B. Señales de alerta

- Envíos que llegan a los emplazamientos donde se brinda asistencia con un peso inferior al previsto, o con menos cantidad de suministros o con artículos de calidad menor a la registrada en el puerto de origen, sin que exista una explicación técnica que justifique las pérdidas
- Una cantidad inusual de denuncias que informan que los suministros han sufrido daños irreparables
- Paquetes que parecen haber sido manipulados
- Documentos de envío faltantes o incompletos, o corregidos manualmente
- Entregas que demoran más de lo habitual en llegar
- Millaje superior al normal en los camiones que realizan las entregas
- Artículos destinados a la asistencia que se encuentran a la venta, en grandes cantidades, en tiendas o mercados locales

### C. Medidas de prevención

- **Utilice transportistas confiables y acuerde las medidas de seguridad a implementar**  
Incorpore medidas de seguridad en los contratos de los transportistas. Asegúrese de que los vehículos se encuentren en condiciones mecánicas óptimas; que viajen únicamente durante el día y que nunca se superen los límites de capacidad de carga. Los artículos no deben estar a la vista, sino que deben estar cubiertos o, idealmente, protegidos por una puerta de carga sellada, que solamente debe ser abierta por el receptor de la carga. Establezca medidas de seguridad de común acuerdo con el conductor, especialmente si los vehículos deben permanecer cargados mientras se encuentran estacionados durante la noche. Solamente exhiba en el nombre o el logotipo de su organismo si está seguro de que no atraerá una atención no deseada.
- **Planifique su ruta cuidadosamente con antelación**  
Elija la ruta más segura, aunque no sea la más rápida, e informe a todas las personas responsables de un envío, desde el punto de origen hasta el destino. Identifique los servicios claves y los tramos potencialmente inseguros. Cualquier desvío debe comunicarse inmediatamente a la base más cercana. Establezca claramente quién es la persona responsable de un envío en cada etapa. Coordine la ruta del transporte con las autoridades locales y otros organismos, y asegúrese de que los vehículos se desplacen en convoy al realizar viajes largos o al atravesar zonas inseguras (de ser necesario, póngase en contacto con otras organizaciones), y de que cuenten con dispositivos de comunicación efectivos.

- **Documente toda la cadena de suministro**  
Designe empleados responsables de llevar registros en todos los puntos de la cadena de suministro, y un coordinador que supervise el proceso completo y resuelva los problemas que puedan surgir. Mantenga informados, por escrito, al organismo y a los gerentes de la comunidad beneficiaria acerca del estado de la cadena de suministro en las distintas etapas: suministros disponibles; suministros adicionales necesarios, pedidos, en tránsito y entregados. Utilice formularios oficiales con numeración consecutiva, e incluya copias para todas las personas responsables del envío. Los beneficiarios deben verificar los artículos en forma inmediata y notificar al emisor: contar y pesar la totalidad o una muestra completa, tomada al azar, de los paquetes, verificar su estado y realizar una verificación cruzada con los documentos de envío. Documente e investigue cualquier discrepancia. Los elementos especiales deben ser verificados por personal técnico.
- **Haga que los transportistas asuman responsabilidad**  
Los contratos de transporte deben especificar que el transportista tiene la obligación de reembolsar al organismo por todas las pérdidas que no puedan justificarse técnicamente. Asegúrese de que las supuestas pérdidas ocasionadas por daños u otras causas sean documentadas por escrito. Haga hincapié en el hecho de que está utilizando sistemas de control para hacer un seguimiento del envío.
- **Asóciase con fletadores experimentados**  
Evalúe la posibilidad de asociarse con empresas privadas (por ejemplo, servicios de mensajería) con experiencia en el envío de artículos a áreas remotas o de difícil acceso, y **coordine con otros organismos** para compartir las medidas que haya tomado en relación con el transporte.

#### Qué se necesita

- Identificación clara (electrónica o con tinta indeleble) y documentación corporativa estandarizada (conocimientos de embarque, manifiestos de carga, registros de existencias, formatos de informes).
- Un sistema eficiente de control de productos básicos (por ejemplo, software de logística humanitaria) que permita tener una perspectiva de todo el proceso.
- Personal con la capacitación adecuada para gestionar la cadena de suministro, que comprenda los diferentes riesgos que entrañan los distintos modos de envío.
- Conocer las leyes locales y los usos del lugar, para poder determinar si las autoridades están desviando artículos en forma ilegal.

#### Desafíos

- La necesidad de realizar múltiples verificaciones de los envíos.
- La necesidad de hacer un seguimiento o investigar los envíos faltantes o parciales.

---

#### Materiales de referencia

*Fritz Institute: HELIOS Software Overview, sin fecha. (Tomado de [www.fritzinstitute.org](http://www.fritzinstitute.org) el 30 de noviembre de 2009)*

*PricewaterhouseCoopers: Predicting the unpredictable: Protecting Transportation & Logistics companies against fraud, reputation and misconduct risk, 2006. (Tomado de [www.pwc.com](http://www.pwc.com) el 9 de diciembre de 2009)*

*PricewaterhouseCoopers: Protect your shipment: Supporting Transportation & Logistics companies in managing fraud risks, 2006. (Tomado de [www.pwc.com](http://www.pwc.com) el 1 de diciembre de 2009)*

*SUMA: Humanitarian Supply Management System, sin fecha. (Tomado de [www.disaster-info.net](http://www.disaster-info.net) el 30 de noviembre de 2009)*

*Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas (UNJLC): Joint Supply Tracking – JST, 2009. (Tomado de [www.unjlc.org/supply\\_chain](http://www.unjlc.org/supply_chain) el 30 de noviembre de 2009)*



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / TRANSPORTE

# FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS DEL INVENTARIO

## A. Riesgos de corrupción

Los documentos del inventario pueden ser adulterados, modificados o reformulados para ocultar el desvío corrupto de artículos. Puede ocurrir que el personal no mantenga los registros al día, y que demore deliberadamente la documentación para que los gerentes no puedan detectar los artículos desviados. Es posible que los documentos del inventario desaparezcan o sean destruidos para ocultar rastros, o un funcionario del proyecto puede declarar, de vez en cuando, que ha "perdido" los recibos, de manera que los artículos puedan desviarse sin que existan pruebas de que alguna vez estuvieron siquiera presentes.

## B. Señales de alerta

- Documentos que son copias, no originales
- Documentos manuscritos
- Cifras que, sumadas, no arrojan el resultado correcto
- Documentos modificados manualmente (por ejemplo, cifras corregidas, borradas, tapadas con corrector o tachadas)
- Conjuntos de registros tan prolijos que hacen pensar que han sido preparados por la misma persona (para reemplazar los originales)
- Documentos faltantes o perdidos

## C. Medidas de prevención

### • Utilice tecnología informática para lograr trazabilidad y transparencia

Los paquetes de tecnología informática (TI) flexibles y fáciles de usar pueden usarse para conciliar las etiquetas de identificación de inventario con las listas de empaque, lo cual brinda exactitud, transparencia y control en tiempo real. Utilice etiquetas con códigos de barras, cintas magnéticas, tarjetas láser o Identificación por Radiofrecuencia (IRF) para poder identificar con exactitud el inventario durante el almacenamiento, la manipulación y la distribución. Pueden utilizarse impresoras inalámbricas para imprimir etiquetas en las áreas de recepción o procesamiento (desde números de serie simples hasta datos de trazabilidad avanzados).

### • Capacite al personal en temas de control de inventario y existencias

Asegúrese de que el personal mantenga registros estrictos de los artículos que llegan al depósito y salen de este. Los inventarios deben confirmar los contenidos del depósito y la ubicación de los artículos. Compare periódicamente los índices de rotación de inventario Aplique medidas sanitarias y de seguridad y mantenga registros centralizados de las fechas de vencimiento de las existencias, para que los faltantes de artículos no puedan atribuirse a inundaciones ni roedores, y que tampoco pueda aducirse que estaban vencidos y por eso fueron desechados. Lleve a cabo verificaciones al azar de los depósitos.

### • Limite la cantidad de personas que tienen acceso a los documentos del inventario

Las verificaciones de seguridad física deben incluir la documentación adecuada que permita acceder al inventario. Deben rendirse cuentas de todas las transferencias de inventario, a las personas pertinentes y en los documentos correspondientes. Limite el acceso a los depósitos de existencias, especialmente después del horario de trabajo.

- **Evalúe la posibilidad de instalar sistemas de vigilancia a través de cámaras de video, como una medida de prevención**  
Guarde bajo llave los elementos de valor y registre quién ingresa en el área de seguridad y en qué momento.
- **Establezca una división de funciones claves**  
Haga que distintos empleados sean responsables de pedir, recibir, enviar, monitorear y registrar los artículos, para agregar otra instancia de control. También se debe obtener una autorización independiente para pasar a pérdida o descartar elementos del inventario. Lleve a cabo verificaciones de inventario al azar, sin notificación previa.
- **Disponga que el monitoreo y la evaluación comprendan los procedimientos de inventario**  
Asegúrese de que toda la información sobre suministro y entrega se encuentre disponible para los monitores y auditores, y que los métodos y cronogramas de inventario se incluyan en las evaluaciones de su cadena de suministro.

#### Qué se necesita

- Una red segura de tecnología informática (controles incorporados; uso de firmas electrónicas) o gabinetes de archivo metálicos que puedan cerrarse con llave, a fin de proteger los registros de cualquier adulteración o alteración.
- Formularios oficiales simples, con numeración consecutiva, que sean fáciles de completar y puedan ingresarse en una base de datos computarizada.

#### Desafíos

- Prácticas colusorias entre el personal o con los transportistas.

---

#### Materiales de referencia

*FFritz Institute: HELIOS Software Overview, sin fecha. (Tomado de [www.fritzinstitute.org](http://www.fritzinstitute.org) el 30 de noviembre de 2009)*

*Jha, Abhas, K: Safer Homes, Stronger Communities: A Handbook for Reconstruction after Natural Disaster, capítulo 17, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y Banco Mundial, 2010. (Tomado de [www.housingreconstruction.org](http://www.housingreconstruction.org) el 15 de enero de 2010)*

*SUMA: Humanitarian Supply Management System, sin fecha. (Tomado de [www.disaster-info.net](http://www.disaster-info.net) el 30 de noviembre de 2009)*

*UNJLC: Joint Supply Tracking – JST, 2009. (Tomado de [www.unjlc.org/supply\\_chain](http://www.unjlc.org/supply_chain) el 30 de noviembre de 2009)*



GESTIÓN DE LA CADENA DE SUMINISTRO / TRANSPORTE

## DESVÍOS DURANTE EL ALMACENAMIENTO

### A. Riesgos de corrupción

Los artículos destinados a la asistencia guardados en depósitos o establecimientos de recepción temporaria pueden sufrir atracos y saqueos, instrumentados a través de prácticas colusorias por parte del personal o sin esta colaboración. Los robos pueden producirse por falta de seguridad física o controles deficientes. Los documentos del inventario pueden ser falsificados; los artículos pueden ser contrabandeados y los rastros ocultados. Los artículos también pueden ser sutilmente desviados cuando son reenvasados para su distribución.

### B. Señales de alerta

- Unidades de distribución preparadas manualmente (por ejemplo, raciones de cereales) cuyo tamaño puede reducirse ligeramente
- Paquetes que tienen aspecto de haber sido manipulados (por ejemplo, presentan agujeros, desgarros)
- Mercadería apilada en forma de "rosca": una pila de artículos que aparenta ser maciza tiene un agujero en el centro, del cual se han retirado paquetes
- Personal que ingresa al lugar de almacenamiento en horarios poco habituales
- Redondeo de cifras de pesaje
- Correcciones frecuentes en los libros donde se registran las distribuciones

### C. Medidas de prevención

- **Solamente utilice lugares de almacenamiento adecuados y seguros**  
Evalúe los posibles lugares de almacenamiento para determinar cuál es su tamaño, cómo se accede a él y cuál es su ubicación. Asegúrese de que los depósitos tengan estructuras sólidas, sin grietas ni orificios en las paredes, los pisos ni el techo, y que cuenten con medidas de seguridad contra el ingreso no autorizado (por ejemplo, candados, vallados o iluminación perimetral). De ser posible, verifique los informes previos del depósito, que indiquen incidentes o problemas. Contrate personal de seguridad que sea confiable para que vigile los suministros y controle el ingreso de personas no autorizadas. Lleve a cabo verificaciones de sanidad e higiene (para que no pueda aducirse que los artículos desviados por mecanismos corruptos estaban dañados o habían sido destruidos). Inspeccione los depósitos al menos una vez por semana, y verifique el flujo de artículos que salen de estos en comparación con las actividades previstas para el programa. Evalúe la posibilidad de instalar sistemas de vigilancia a través de cámaras de video, como una medida de protección y disuasión.
- **Asegúrese de que las funciones del personal estén claramente separadas**  
Establezca que el jefe del depósito será el responsable último por todos los artículos. Asegúrese de separar claramente las funciones de todo el personal que recibe, almacena y envía artículos, para que nadie pueda saber exactamente cuál es el circuito que siguen. Limite la cantidad de personas autorizadas para ingresar en el depósito; coloque dos candados y entregue las llaves a diferentes personas. Controle minuciosamente a los voluntarios locales que colaboran en el manejo de suministros; capacítelos para que conozcan los procedimientos y apliquen el criterio de tolerancia cero ante la corrupción. Realice rotaciones de personal entre los distintos emplazamientos, e incluya siempre a una persona de otra unidad en el equipo del depósito local. Entregue a todos los empleados la descripción escrita de sus funciones y haga que firmen un código de conducta.



- **Utilice sistemas formales para hacer un seguimiento de los artículos almacenados**  
Periódicamente, realice inventarios físicos e inspecciones de los artículos. Lleve registros de la cantidad, la calidad, el tipo y la ubicación de los artículos que se conservan en un depósito. Utilice sistemáticamente procedimientos formales para la recepción y el envío de artículos (controles físicos y visuales por peso, volumen y cantidad, y verificaciones cruzadas con la documentación pertinente). Si debe reenvasar los artículos, registre su peso total antes y después de dicho proceso (tenga en cuenta las diferencias atribuibles al peso de los envases). Certifique formalmente la pérdida o el daño de artículos. Realice visitas al azar y sin notificación previa a los depósitos. Lleve a cabo **auditorías** y evaluaciones periódicas de sus sistemas de almacenamiento y cadena de suministro. En casos que involucren grandes volúmenes de suministros — por ejemplo, ayuda alimentaria —, si no es posible pesar cada bolsa o bulto, asegúrese de pesar una muestra tomada al azar que incluya todos los componentes.
- **Invierta en la preparación y la capacitación en materia de logística como parte de la preparación para emergencias**  
Considere la planificación logística desde una perspectiva estratégica, e invierta de acuerdo con ello en capacitación del personal e infraestructura para el control de suministros. Capacite a los responsables de logística como gerentes, no simplemente como funcionarios locales, e incorpore la logística en la planificación de los programas. Celebre **acuerdos previos al suministro**; esto reduce la necesidad de contar con depósitos llenos de artículos en reserva.

#### Qué se necesita

- Un registro central de todas las firmas autorizadas para el envío y la recepción de artículos, para que el personal pueda verificar si la documentación es legítima.
- Un sistema integral de **MyE** que concilie la información de los envíos con las actividades de los programas.

#### Desafíos

- La necesidad de investigar todos los artículos faltantes (e involucrar a la policía o a las autoridades locales de ser necesario) y de aplicar **sanciones** a los responsables.

---

#### Materiales de referencia

*Fritz Institute: HELIOS Software Overview, sin fecha. (Tomado de [www.fritzinstitute.org](http://www.fritzinstitute.org) el 30 de noviembre de 2009)*

*SUMA: Humanitarian Supply Management System, sin fecha. (Tomado de [www.disaster-info.net](http://www.disaster-info.net) el 30 de noviembre de 2009)*

*UNJLC: Joint Supply Tracking – JST, 2009. (Tomado de [www.unjlc.org/supply\\_chain](http://www.unjlc.org/supply_chain) el 30 de noviembre de 2009)*



ADMINISTRACIÓN DE ACTIVOS

## USO PRIVADO DE VEHÍCULOS SIN AUTORIZACIÓN

### A. Riesgos de corrupción

Los empleados pueden utilizar, sin autorización, vehículos del organismo (de su propiedad o alquilados) para obtener algún beneficio financiero o de otro tipo (por ejemplo, transportar artículos para su venta, traslados en taxi o fines sociales), o alquilar vehículos a terceros con fines similares (en forma individual o en colusión con otros). Los vehículos pueden ser utilizados de manera indebida por las autoridades locales como resultado de coerción o soborno. Dado que los vehículos son uno de los elementos más visibles de la imagen pública de un organismo, si su uso indebido es evidente, se perjudicará su reputación en general y se frustrará la política de "tolerancia cero" frente a la corrupción.

(El personal también puede hacer un uso abusivo de otros bienes del organismo, como equipos de información y comunicaciones, por ejemplo, al comercializar el crédito telefónico de los aparatos celulares o satelitales del organismo, o el uso de computadoras portátiles para acceder a Internet. Esté atento a esta posibilidad y restrinja el acceso a estos equipos).

### B. Señales de alerta

- Compra o alquiler de una cantidad excesiva de vehículos para cumplir las tareas asignadas
- Vehículos del organismo que circulan luego del horario de trabajo o durante los fines de semana, o fuera de los lugares habituales (constate si han sido autorizados)
- Incongruencias entre los rubros de los informes de gastos; por ejemplo, si no se utiliza la totalidad del financiamiento relacionado con un proyecto, pero se registra un gasto mayor que el previsto en combustible y mantenimiento de vehículos, esto podría indicar que existe un uso abusivo de los vehículos
- Signos de deterioro físico de vehículos que podrían indicar un uso excesivo (privado) o una carga superior a la normal (de artículos privados o personas)

### C. Medidas de prevención

- **Adopte procedimientos escritos claros para el uso de vehículos por el personal.** Aborde específicamente el uso no autorizado de vehículos y explique por qué está prohibido. Si se permite el uso privado de vehículos por el personal en algunas circunstancias, indíquelas claramente y por escrito mediante una política, e incluya el caso del personal internacional de visita. El uso relacionado con las actividades de la organización siempre debe ser prioritario. El uso privado de vehículos no asignados debe efectuarse con aprobación previa y registrarse en los libros, y se debe exigir al empleado el reintegro de los gastos.
- **Mantenga un registro estricto de cada vehículo** Utilice formularios de control y conserve un libro diario para cada vehículo donde se registren las condiciones, autorizaciones de viajes, la persona responsable del vehículo, controles mecánicos, millaje, consumo de combustible y cronogramas de actividades. Asegúrese de que, fuera del horario de trabajo, los vehículos estén aparcados en instalaciones seguras, como garajes o patios cerrados. Pida al personal que informe la presencia de vehículos en lugares no autorizados. Todos los informes de viajes presentados por los conductores deben ser refrendados por los miembros del personal del programa con quienes o para quienes se efectuó el viaje. Se debe informar a los empleados sobre el modo en que el uso indebido de los vehículos afecta el presupuesto de sus programas.

- **Designe a un gerente o responsable de logística capacitado para coordinar la flota de vehículos**  
En lo posible, asigne las responsabilidades de mantenimiento y control de un vehículo a un único conductor, y designe a un gerente encargado de supervisar a los conductores y monitorear la aplicación de los estándares sobre uso y mantenimiento adecuados. Asegúrese de que el gerente autorice todos los viajes por escrito. Capacite a los conductores para que completen el libro correspondiente al vehículo, e infórmeles sobre las rutinas diarias, sus responsabilidades y conducta. Asegúrese de que los conductores denuncien todos los problemas, aunque no sean graves. Combine la política que exige "un vehículo, un conductor" con la rotación periódica de vehículos entre los conductores. Los conductores deberían preparar y entregar notas sobre un determinado vehículo, e indicar las condiciones de mantenimiento, consumo de combustible, etcétera.
- **En lo posible, utilice tecnología de localización**  
Cuando sea posible, utilice tecnología de caja negra y tecnología de localización vía satélite, que constituye un componente estándar de los vehículos de nueva generación, y un modo claro y confiable de controlar y monitorear una flota. Estas tecnologías requieren que los conductores utilicen una llave o tarjeta de identificación especial, y enviarán una alerta al gerente de la flota cuando un vehículo supuestamente aparcado sale fuera de los límites del emplazamiento de la organización.
- **Asegúrese de que la oficina central controle la información correspondiente a los vehículos de las suboficinas**  
La información debe enviarse periódicamente a la oficina central del país para que esta pueda ser comparada y así asegurar que el uso de un vehículo por una suboficina no se aparte excesivamente de las expectativas u otros usos de las oficinas (sin una razón válida). Utilice sistemas estandarizados de obtención y análisis de datos en toda su organización con el fin de facilitar una comparación válida.
- **Reconozca el valor de la gestión de flotas de vehículos como una habilidad profesional**  
Los conductores y los responsables de logística deben sentir que son parte del equipo profesional del organismo, y su buen desempeño debe ser reconocido públicamente, puesto que contribuye a la eficiencia y efectividad del organismo y permite ahorrar costos. Brinde capacitación especializada y continua a los conductores y responsables de logística.

#### Qué se necesita

- Personal responsable de logística con conocimiento del uso de vehículos y conductores debidamente capacitados que puedan completar los libros en forma correcta.
- Sistemas electrónicos transparentes para monitorear el uso de vehículos y combustible.
- Estructuras de gestión con capacidad para implementar políticas óptimas de gestión de flotas.

#### Desafíos

- Colusión entre conductores y un gerente de flotas para ocultar el uso no autorizado de vehículos.
- Personal internacional visitante que solicita el uso de vehículos del organismo para uso personal durante una misión.

---

#### Materiales de referencia

*Fleet Forum: Direction: The Official Fleet Forum Journal for the Aid & Development Community, 2.a edición, 2008. (Tomado de [www.fleetforum.org](http://www.fleetforum.org) el 21 de diciembre de 2009)*

*Kjaer Group: CarNation, No. 3, y Global Fleet Management System, Svendborg 2009. (Tomado de [www.kjaergroup.com](http://www.kjaergroup.com) el 23 de diciembre de 2009)*



ADMINISTRACIÓN DE ACTIVOS

# CORRUPCIÓN EN LA REPARACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS

## A. Riesgos de corrupción

El personal puede entrar en colusión con mecánicos o propietarios de talleres con el fin de incrementar artificialmente los costos de servicio, o es posible que el mantenimiento no se efectúe o solo se realice de manera incompleta e igualmente se aplique el cargo total. Los mecánicos pueden cobrar por repuestos nuevos y en realidad utilizar otros usados, o no cambiar las piezas y vender los repuestos nuevos; o bien pueden efectuar reparaciones y reemplazar piezas cuando no sea necesario. Los empleados pueden vender repuestos que forman parte de las existencias de la organización y afirmar que fueron usados, o pueden recibir sobornos para permitir el robo de repuestos. Puede haber colusión entre el personal del organismo y el personal de la compañía aseguradora de los vehículos para que se presenten falsos reclamos de reparación y luego apropiarse del dinero reembolsado.

## B. Señales de alerta

- Costos de reparación y mantenimiento superiores a los esperados
- Variaciones injustificadas en los costos de mantenimiento por kilómetro entre vehículos similares o en el mismo vehículo a lo largo del tiempo
- Reclamaciones frecuentes ante el seguro del vehículo
- Enajenación innecesaria de vehículos: los empleados pueden determinar que el vehículo resulta inadecuado para su uso por el organismo, a fin de que ellos mismos o sus amigos puedan comprarlo a un costo simbólico o directamente apropiarse de él.

## C. Medidas de prevención

- **Planifique el mantenimiento cuidadosamente**  
Elabore un cronograma de servicio por escrito, previsto para cuando se alcance un determinado millaje o se cumpla un período (lo que ocurra primero). Planifique los servicios con anticipación, para que se puedan reservar turnos en talleres confiables. Controle el millaje para prever cuándo se necesitará un servicio.
- **Respete un proceso de selección adecuado para los talleres externos**  
Cuando sea posible, utilice mecánicos locales (tener mecánicos y repuestos propios no resulta eficiente en términos de costos y puede dar lugar al fraude). Utilice un **proceso de contratación pública** para seleccionar un taller, o elabore una **lista previa al suministro**. Verifique la reputación del proveedor: cantidad de empleados y formación; equipos y experiencia; acuerdos para conseguir repuestos.
- **Prepare siempre un contrato de servicio detallado**  
Utilice contratos de servicio detallados que estipulen claramente qué incluye un servicio regular y establezca costos fijos para cada rubro y trabajo. Establezca en el contrato que no realizará ningún trabajo que no esté incluido en el servicio especificado, a menos que lo autorice el organismo, y que los repuestos deben ser originales. Prohíba expresamente las conductas corruptas y exija que los talleres informen cualquier intento de colusión por parte del personal.
- **Asegúrese de contar con procedimientos preestablecidos para el mantenimiento de vehículos**  
Utilice informes escritos de fallas y pedidos de reparación formales. Los conductores deben verificar que el trabajo realizado coincida con el pedido de reparación, que no se quiten ni reemplacen otras piezas, y que se utilicen repuestos nuevos. Deben llevarse las piezas que han sido reemplazadas, para que luego sean verificadas por el gerente de logística. El conductor debería registrar y archivar el trabajo realizado y la información sobre mano de obra, repuestos y costos. Todos los informes sobre daños sufridos por vehículos deberían ser controlados personalmente por un gerente antes de presentar un reclamo al seguro.

- **Marque todos los artículos mecánicos de mayor valor**  
Utilice un sello metálico para marcar todos los artículos de mayor valor (por ejemplo, baterías, arrancadores, bombas de inyección) que es más probable que sean quitados de un vehículo y reemplazados por piezas usadas. Marque el número de flota o utilice una pintura de color poco común en todos los componentes para evitar el robo. Registre el número de serie individual de cada neumático para impedir su reemplazo por otros gastados o de marca inferior. Al reemplazar un neumático, coteje el número de serie con sus registros y anote el número del repuesto.
- **Registre el uso de repuestos y compárelo con el nivel de existencias**  
Si trabaja en zonas remotas donde es indispensable tener repuestos, mantenga inventarios minuciosos de las existencias y registre cada artículo que se usa. Marque los repuestos con números o pintura para identificarlos, o coloque precintos en los repuestos que deban romperse cuando sean usados.
- **Efectúe controles diarios**  
El conductor responsable de cada vehículo debería efectuar una inspección diaria en función de una lista de verificación de vehículos y servicios; esta inspección debe registrarse en el libro del vehículo y entregarse al gerente de la flota. El gerente debe controlar los datos en forma periódica, comparar el millaje, el nivel de combustible y lubricantes y la información sobre mantenimiento y reparaciones con el libro y el cronograma de uso del vehículo. Cualquier diferencia debe ser informada al supervisor del gerente de la flota.
- **Efectúe verificaciones al azar, controles a nivel de la oficina central y auditorías independientes**  
Realice verificaciones al azar para constatar el mantenimiento de los vehículos. Lleve registros detallados de los gastos de mantenimiento para que los gerentes y auditores puedan monitorear el costo por kilómetro de cada vehículo (la suma del costo de combustible y de los repuestos, dividida por el millaje). Una variación amplia entre vehículos similares o un mismo vehículo en el tiempo pueden indicar la existencia de corrupción. Las auditorías deberían ir más allá de los registros en papel y controlar físicamente los repuestos. Presente registros de mantenimiento a las oficinas centrales en el país para que puedan ser comparados con otras oficinas y verificados.

#### Qué se necesita

- Asegurar la disponibilidad de combustible, repuestos y accesorios (incluidos neumáticos) cuando estos se necesiten. Averiguar qué artículos se pueden comprar en el lugar, y si existen restricciones a la importación. Mantener reservas propias de repuestos únicamente cuando sea necesario.
- Parámetros claros para el mantenimiento y uso de vehículos y para el consumo de combustible, con niveles de desviación aceptados para que se puedan emitir "señales de advertencia" durante el monitoreo cuando se superen estos niveles.
- Un monitoreo externo cuidadoso de los registros de combustible y mantenimiento de una oficina.

#### Desafíos

- Variantes complejas de colusión, difíciles de detectar, que involucran a distintas personas de una oficina.
- Vigilancia constante para detectar repuestos de calidad inferior o que no son originales.

---

#### Materiales de referencia

*Aid Workers Network: Fuel Management 2007. (Tomado de [www.aidworkers.net](http://www.aidworkers.net) el 30 de noviembre de 2009)*

*Aid Workers Network: Servicing, Maintenance and repair, 2007. (Tomado de [www.aidworkers.net](http://www.aidworkers.net) el 30 de noviembre de 2009)*

*Martínez Pedraza, Alfonso y Stapleton, Orla: Vehicle replacement policies in the humanitarian sector, Institut Européen d'Administration des Affaires (INSEAD), en "CarNation", No. 4, Svendborg 2008. (Tomado de [www.kjaergroup.com](http://www.kjaergroup.com) el 30 de noviembre de 2009)*

*SUMA: Humanitarian Supply Management System, sin fecha. (Tomado de [www.disaster-info.net](http://www.disaster-info.net) el 30 de noviembre de 2009)*



ADMINISTRACIÓN DE ACTIVOS

## DESVÍO DE COMBUSTIBLE

### A. Riesgos de corrupción

Si bien un alto consumo de combustible puede indicar que existen problemas mecánicos o que el uso dado al vehículo no es eficiente, suele ser un síntoma de corrupción (el combustible robado se justifica aduciendo causas como derrames, evaporación o a un alto consumo de combustible en ciertos vehículos sin que se identifique un motivo específico). Los empleados pueden vender el combustible extraído de los tanques de los vehículos o de los centros de almacenamiento, o pueden recibir sobornos para permitir este tipo de hurto. Pueden confabularse con los proveedores de combustible para acordar que se retenga una cierta cantidad de combustible durante una entrega, que luego se comercializa para obtener una ventaja personal, a la vez que se factura al organismo por la cantidad total. Los conductores pueden solicitar vales para combustible a varias suboficinas del organismo y vender el excedente, no utilizar los vales o cargar combustible en estaciones de servicio no autorizadas, y luego pedir reembolsos por gastos utilizando recibos por un valor superior al real.

### B. Señales de alerta

- Consumo de suministros de combustible a un ritmo superior al previsto
- Variaciones injustificadas en los costos de combustible por kilómetro entre vehículos similares o en el mismo vehículo a lo largo del tiempo
- Conductores que exigen reembolsos de gastos de combustible

### C. Medidas de prevención

#### • Consiga la aceptación de los conductores

Capacite a los conductores sobre su responsabilidad en el consumo de combustible de un vehículo. En lo posible, asigne un determinado conductor a cada vehículo y mantenga un libro por vehículo. Asegúrese de que los conductores firmen las planillas de uso de combustible cada día e informen cualquier inconveniente, y de que este sistema sea fácil de usar. Asegúrese de que todos los conductores comprendan por qué el monitoreo del combustible es tan importante, y establezca sistemas eficaces de incentivos y premios; por ejemplo, capacitación periódica, reconocimiento del mejor conductor, etcétera.

#### • Mida y compare el consumo de combustible

Compare el consumo de combustible en el tiempo y entre los distintos vehículos. Asigne la función de monitoreo a una persona, bajo la supervisión de un gerente sénior, que deberá utilizar un sistema transparente basado en la web para recabar información y generar informes. Evite las planillas de Excel diseñadas a medida por los usuarios, en las cuales la información de distintas planillas debe combinarse en forma manual (esto insume mucho tiempo y pueden cometerse errores). Evalúe el rendimiento de cada vehículo todos los meses. Si nota irregularidades, inspeccione el vehículo y solicite a otro conductor de confianza que controle el consumo comparativo de combustible.

#### • Implemente controles prácticos y tecnológicos

Al cargar combustible, llene siempre los tanques hasta el tope. Coloque tapas que tengan algún tipo de cerradura en los tanques de combustible, así como precintos en el sistema de combustible y adaptadores que impidan transvasar el contenido del tanque del vehículo. Use software informático de gestión de flotas para monitorear las flotas más numerosas e identificar irregularidades. Establezca indicadores y variaciones respecto del rendimiento estándar (por ejemplo, 10 por ciento) para que el sistema pueda señalar automáticamente a los vehículos que se aparten de estos indicadores.

- **Utilice un proceso de selección adecuado y contratos formales para los proveedores de combustible**  
Utilice un **proceso de contratación pública** para seleccionar un proveedor de combustible, o elabore una **lista previa al suministro**. Establezca acuerdos formales en los que se indique que la carga de combustible solo podrá efectuarse contra la presentación de vales u órdenes de compra que contengan una firma autorizada y el sello del organismo. Prohíba expresamente las conductas corruptas y exija que los proveedores de combustible informen cualquier intento de colusión por parte del personal.
- **Registre el consumo de combustible y compare esta información con el nivel de existencias y las entregas**  
Si trabaja en zonas remotas donde es indispensable tener sus propias reservas de combustible, mantenga inventarios de existencias minuciosos y registre cada cantidad usada. Efectúe una conciliación semanal de la cantidad total de combustible utilizado por los vehículos y las cantidades tomadas de las existencias. Asegúrese de que los camiones cisterna entreguen la cantidad total de combustible facturado en su centro de almacenamiento. Controle activamente las cantidades transferidas. Mantenga una base de datos central nacional sobre consumo de combustible, para evitar que los conductores pidan vales de combustible a distintas suboficinas del organismo.
- **Efectúe verificaciones al azar, controles a nivel de la oficina central y auditorías independientes**  
Realice verificaciones al azar para constatar el consumo y las entregas de combustible. Lleve registros detallados de los gastos de combustible para que los gerentes y auditores puedan **monitorear** el costo por kilómetro de cada vehículo (la suma del costo de combustible y de los repuestos, dividida por el millaje). Una variación amplia entre vehículos similares o un mismo vehículo en el tiempo pueden indicar la existencia de corrupción. Las **auditorías** deberían ir más allá de los registros en papel y controlar físicamente las reservas de combustible. Presente registros de combustible a las oficinas centrales en el país para que puedan ser comparados con otras oficinas y verificados.

#### Qué se necesita

- Personal responsable de logística con conocimiento del consumo de combustible de los vehículos. Si no hay capacidad dentro de la organización, contrate servicios especializados de monitoreo de vehículos.
- Conductores debidamente capacitados que puedan completar las planillas de combustible y los libros en forma correcta.
- Una base de datos central nacional sobre consumo de combustible.

#### Desafíos:

- Posibles tensiones entre gerentes de logística y conductores relativas a políticas sobre combustible.
- Las exigencias del monitoreo de combustible: se trata de una tarea que insume mucho tiempo y esfuerzo. Los formatos simples y fáciles de usar son de gran utilidad.

---

#### Materiales de referencia

*Aid Workers Network: Fuel Management, 2007. (Tomado de [www.aidworkers.net](http://www.aidworkers.net) el 30 de noviembre de 2009)*

*Aid Workers Network: Logistics Resource Bank, 2004. (Tomado de [www.aidworkers.net](http://www.aidworkers.net) el 30 de noviembre de 2009)*

*Butler, Mark: Keeping Track of Fuel Use, Aid Workers Network, 2004. (Tomado de [www.aidworkers.net](http://www.aidworkers.net) el 30 de noviembre de 2009)*

*Kjaer Group: Fleet Management System, Svendborg, sin fecha. (Tomado de [www.kjaergroup.com/services/fms](http://www.kjaergroup.com/services/fms) el 30 de noviembre de 2009)*



## RECURSOS HUMANOS

# PARCIALIDAD EN LA SELECCIÓN DE PERSONAL, SU ASIGNACIÓN, ASCENSO O SUPERVISIÓN

### A. Riesgos de corrupción

Los empleados pueden, de manera consciente o inconsciente, favorecer o excluir a candidatos o colegas durante el nombramiento y el ascenso del personal de su organización. A su vez, los aspirantes pueden sobornar al personal de recursos humanos para conseguir un empleo o un aumento de salario. Esta falta de objetividad impide que el progreso se consiga imparcialmente en función del mérito, la formación y la idoneidad. Puede tener por objeto favorecer o perjudicar a una determinada persona, o tener en cuenta las características de un grupo y, por ejemplo, considerar la edad o el origen étnico. La parcialidad constituye un abuso de poder que impide que las decisiones que afectan el empleo y la carrera profesional de una persona se adopten en función de criterios equitativos. Se trata de una forma de corrupción que resulta injusta para las personas afectadas y peligrosa para la calidad del programa, ya que normalmente impide que los mejores candidatos consigan los puestos. También puede favorecer la colusión entre los empleados.

Los tipos más comunes de parcialidad en recursos humanos son el nepotismo, el favoritismo y el padrinazgo político. En algunas sociedades, estos se consideran aspectos normales de la solidaridad. En algunos casos, pueden ser un factor positivo, por ejemplo, cuando existe necesidad de confianza mutua entre los miembros de un equipo, o cuando el personal puede responder por la solidez profesional de sus amigos o familiares. Sin embargo, cuando favorecen la contratación o el ascenso de personal no idóneo, esto socava la misión del organismo. La corrupción en las prácticas de recursos humanos también puede generar conflictos, al profundizar la marginación (en función de factores étnicos, religiosos u otros criterios).

### B. Señales de alerta

- Una única persona recibe las solicitudes de empleo
- Unidades de recursos humanos en las que todo el personal pertenece al mismo grupo/región
- Personal de recursos humanos que ejerce presión para que se contrate a un determinado candidato que no parece ser el más idóneo
- Presión para que no se examine exhaustivamente a los candidatos por razones de "urgencia"
- Empleados que proponen la contratación de un candidato
- Requisitos de contratación demasiado específicos que pueden haber sido establecidos teniendo en cuenta a un candidato en particular
- Demoras al ofrecer empleos
- Comentarios informales o extraoficiales que podrían sugerir que existen riesgos de corrupción

### C. Medidas de prevención

- **Desarrolle políticas efectivas, justas y transparentes de recursos humanos**  
Las políticas escritas sobre selección de personal, evaluaciones, capacitación, ascenso, premios y planificación de sucesión ayudan a prevenir que el favoritismo o la discriminación determinen quiénes consiguen oportunidades en su organización. Sirven de orientación a los equipos y gerentes de recursos humanos, e informan al personal sobre sus derechos en un sistema equitativo. Revise y actualice constantemente las políticas y los procedimientos de recursos humanos. Consulte las guías del sector, como el material de People in Aid.
- **Adopte una política expresa sobre nepotismo**  
Aclare qué categorías de familiares de empleados no pueden ser contratadas. Justifique y documente cualquier excepción. El favoritismo puede controlarse mediante el cumplimiento estricto de criterios, aptitudes y procesos objetivos, así como a través de la adopción de una política sobre **conflictos de intereses**. Considere la posibilidad de solicitar los servicios de un consultor de recursos humanos externo y objetivo para preseleccionar a los candidatos y efectuar las entrevistas iniciales.



- **Capacite al personal en temas relacionados con la contratación de empleados**  
La contratación de empleados únicamente debería estar a cargo de personal que sepa tanto de procesos como de habilidades sociales, por ejemplo, cómo neutralizar diferencias culturales o evitar la injerencia de su propia parcialidad. Brinde capacitación específica sobre riesgos de corrupción en el campo de los recursos humanos. Los gerentes deben asegurarse de que varias personas participen en cada etapa del proceso de selección de personal, de que exista diversidad de miembros en los equipos a cargo de este proceso y de que la selección se realice sobre la base de aptitudes y criterios específicos (en vez de la afinidad personal). Utilice sistemas de calificación estándar para evitar la evaluación subjetiva de candidatos, que incluyan registros escritos sobre las razones por las que se rechazan o contratan determinados candidatos, los cuales deberán ser firmados por todos los entrevistadores. Brinde capacitación al personal ajeno a recursos humanos (por ejemplo, gerentes de línea) sobre buenas prácticas de recursos humanos básicas, y respete un **procedimiento de contratación** adecuado al solicitar los servicios de consultores.
- **Asegúrese de que los candidatos sean examinados exhaustivamente**  
Controle los antecedentes de los candidatos y su currículo, incluidos los períodos sobre los cuales se omitieron referencias, su formación y empleos previos, y determine si hay otros empleados del organismo que formen parte de su familia indirecta, amistades o socios comerciales. Triangule la información obtenida de distintas fuentes. Si se contrata personal como parte de **procedimientos de emergencia**, asegúrese de que sean examinados *ex-post*. Efectúe controles al azar de recursos humanos (por ejemplo, quiénes figuran en la nómina).
- **Implemente un sistema de evaluación de desempeño estructurado**  
Establezca criterios claros para la medición imparcial del desempeño. Pida a colegas y supervisores que opinen sobre el desempeño. Permita que los empleados cuestionen su calificación de desempeño si consideran que es injusta, y asegúrese de que el informe final de desempeño sea firmado por el gerente de la persona encargada de la evaluación. Asegúrese de que la fijación de salarios y beneficios sea determinada por al menos dos personas teniendo en cuenta parámetros de referencia, y aprobada por las autoridades.
- **Asegure la igualdad en el acceso a capacitación y oportunidades profesionales**  
Permita un acceso igualitario a capacitación, tutoría, traslados temporales y movilidad interna. Establezca criterios claros sobre ascensos, y motive a todos los empleados a prepararse para conseguir ascensos en función de sus aptitudes. Asegúrese de que la planificación de sucesión no se convierta en un medio para acelerar la carrera de determinados empleados favorecidos y que se trate, en cambio, de un medio justo y transparente para generar una base de talentos.

#### Qué se necesita

- Asignar a las cuestiones de recursos humanos una importancia estratégica e invertir en personal de recursos humanos de máxima calidad.
- Desarrollar políticas de recursos humanos en consulta con el personal, que luego deberán ser debidamente comunicadas, implementadas y actualizadas.

#### Desafíos

- La necesidad de estar atento a cualquier parcialidad, aun cuando cuente con políticas escritas de recursos humanos.
- Injerencia de funcionarios gubernamentales o intereses sectarios en algunos contextos.

---

#### Materiales de referencia

AA International: *Global HR / OD Framework, 2005*. (Tomado de [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org) el 30 de noviembre de 2009)

Independent Commission Against Corruption (ICAC): *Recruitment and selection: Navigating the best course of action, 2002*. (Tomado de [www.icac.nsw.gov.au](http://www.icac.nsw.gov.au) el 30 de noviembre de 2009)

King, Anne: *Policy Guidelines: Employment Reference Guidelines for the Sector, People In Aid, 2007*. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 30 de noviembre de 2009)

Maxwell-Scott, Lucy y Dennison, Michèle: *Succession Planning, People In Aid, 2007*. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 30 de noviembre de 2009)

People In Aid: *Policy Guide and Template: Recruitment and Selection, 2008*. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 30 de noviembre de 2009)

People In Aid: *Recruitment Overview, 2006, y Recruitment Essentials, 2006*. (Tomado de [www.managing.peopleinaid.org](http://www.managing.peopleinaid.org) el 27 de noviembre de 2009)



RECURSOS HUMANOS

# OMISIÓN DE LOS CONTROLES DE RECURSOS HUMANOS DURANTE UNA EMERGENCIA

## A. Riesgos de corrupción

Aun las políticas mejor diseñadas dependen de la calidad de las personas que las aplican. Los empleados negligentes o sin las aptitudes o la formación necesarias propician la corrupción. Evadir los controles de recursos humanos durante una emergencia (con el argumento de que la celeridad es más importante que los procedimientos) puede permitir que personal no idóneo ingrese a su organización, con los consiguientes riesgos de corrupción que esto supone. Este problema se manifiesta especialmente cuando se contratan empleados a corto plazo que no tienen la debida lealtad al organismo y sus objetivos. Si no se cumplen los procedimientos de selección de personal, puede haber corrupción en este proceso (por ejemplo, nepotismo o **parcialidad**), o pueden contratarse personas que adoptarán una conducta corrupta después de su incorporación.

## B. Señales de alerta

- Personal temporal que no ha sido examinado o inducido adecuadamente
- No se reciben ni controlan las referencias de empleadores anteriores
- Oposición al examen ex-post del personal temporal

## C. Medidas de prevención

- **Como parte de la preparación para emergencias, prevea un incremento en los niveles de contratación y asignación de personal para casos de crisis que se manifiestan de manera repentina**  
Desde un primer momento, asigne personal de recursos humanos con experiencia al equipo de respuesta ante emergencias con **capacidad de intervención rápida** para ayudar a evaluar las necesidades de personal y definir la descripción de los cargos, la estructura salarial y los beneficios, y las aptitudes requeridas. Cuando sea necesario, complemente el personal de emergencia con personal con experiencia que provenga de otros programas. Elabore listas de personal idóneo que haya sido evaluado previamente y pueda ser convocado durante una crisis. Acuerde con **otros organismos** el intercambio de una lista informal de empleados corruptos o con desempeño insatisfactorio, para evitar el "reciclado" entre organizaciones. Negocie la simplificación de los procedimientos de visa de emergencia como parte de la preparación para emergencias, a fin de evitar exigencias de sobornos oportunistas.
- **Evite las políticas de recursos humanos excesivamente complejas que no puedan implementarse durante una crisis**  
Establezca requisitos mínimos para la fase de extrema emergencia. No omita elementos esenciales del proceso de selección de personal, si bien podrían abreviarse los plazos. Publicite adecuadamente la búsqueda, incluso para el personal a corto plazo. Incluya siempre a más de una persona en el proceso de preselección, examen y entrevista de los candidatos. Pida referencias y constátelas, incluso después de la selección, y realice los controles pertinentes de protección de menores.
- **Limite el uso de procedimientos especiales de emergencia**  
Establezca criterios y un plazo temporal para el restablecimiento de los procedimientos y controles normales de recursos humanos. Examine ex-post al personal contratado como resultado de procedimientos de emergencia.

- **Lleve a cabo inducciones, reuniones informativas y traspasos adecuados**  
Asegúrese de que todo el personal se encuentre debidamente preparado para una implementación rápida, reciba una inducción de alta calidad por parte de la organización (que incluya **valores** y su **código de conducta**), orientaciones relativas al país y el proyecto (que incluyan sesiones informativas sobre seguridad), descripciones de las funciones (que contemplen **análisis de riesgos de corrupción**) y traspasos. Las **inducciones** deberían contemplar las políticas y medidas contra la corrupción.
- **En todos los casos, respete los procedimientos de desvinculación y las reuniones de análisis final**  
Realizar reuniones de análisis final es indispensable para el aprendizaje en la organización; por ello, no se debe permitir que los empleados dejen la organización sin una entrevista de desvinculación minuciosa. Asegúrese de que todos los empleados realicen el traspaso de funciones a las personas seleccionadas para reemplazarlos y reciban una evaluación final de desempeño que pueda incorporarse a la lista de personal de emergencia de su organización para futuras intervenciones. Póngase en contacto con el personal de finanzas cuando un empleado se desvincula de la organización, para asegurar que se modifique la **nómina**.

#### Qué se necesita

- Documentar todos los procedimientos de recursos humanos a lo largo del ciclo de empleo.

#### Desafíos

- Intentos por eludir los controles de recursos humanos. Asegurar que el personal entienda por qué existen esos controles y que no son negociables.

---

#### Materiales de referencia

*Maxwell-Scott, Lucy y Dennison, Michèle: Succession Planning, People In Aid, 2007.  
(Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 23 de noviembre de 2009)*

*People In Aid: Managing People in Emergencies: Recruitment Essentials, 2006.  
(Tomado de [www.managing.peopleinaid.org](http://www.managing.peopleinaid.org) el 23 de noviembre de 2009)*

*People In Aid: Managing People in Emergencies: Recruitment Overview, 2006.  
(Tomado de [www.managing.peopleinaid.org](http://www.managing.peopleinaid.org) el 23 de noviembre de 2009)*

*People In Aid: Policy Guide and Template: Recruitment and Selection, 2008.  
(Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 23 de noviembre de 2009)*



RECURSOS HUMANOS

## CONFLICTO DE INTERESES

### A. Riesgos de corrupción

Los conflictos de intereses se manifiestan cuando los intereses externos de un integrante del personal afectan (o se percibe que afectan) su capacidad de actuar de manera justa e imparcial en el trabajo. Las oportunidades de obtener beneficios personales o para familiares o socios cercanos (nepotismo o favoritismo) pueden influir en la conducta o las decisiones de una persona en detrimento de la misión de la organización a la cual esta pertenece. Encontrarse en una situación de conflicto de intereses no constituye una forma de corrupción per se, pero puede favorecer las conductas corruptas si esta situación no se da a conocer. También son importantes las percepciones que otras personas tengan de los conflictos de intereses, ya que pueden dañar la reputación de tolerancia cero frente a la corrupción que haya conseguido la organización. Solamente mediante la eliminación de conflictos de intereses en las decisiones del organismo podrá asegurarse que la conducta del personal sea justa, imparcial y persiga únicamente los fines que reporten mayores beneficios para su organización.

### B. Señales de alerta

- Empleados o familiares con estilos de vida o patrimonios que superan ampliamente su salario y su nivel de ingresos oficial
- Versiones de que el personal participa en juegos de azar, asiste a entretenimientos o realiza viajes internacionales con una frecuencia excesiva, o se jacta de su situación económica
- Decisiones que no son objetivamente justificables y que pueden ser un reflejo de favoritismo o nepotismo

### C. Medidas de prevención

- Adopte una política clara sobre conflictos de intereses que integre el **código de conducta de su organización**

Una política escrita permite a los empleados identificar y evitar conflictos de intereses, y les explica qué hacer cuando estos se producen. Su existencia es una señal clara de que las decisiones que no estén orientadas a aquellos fines que reporten mayores beneficios a la organización constituyen corrupción y deterioran la calidad del programa. Esta política ayuda al personal a no ceder ante ofrecimientos indebidos y lo protege (al igual que a su organización) frente a cualquier apariencia de corrupción. Este tema debe abordarse exhaustivamente en la **inducción y capacitación de los empleados**.

- Obligue al personal a evitar situaciones de conflictos de intereses

Indique claramente que los empleados no deben participar en conductas que les permitan obtener un beneficio personal o profesional que podría afectar el trabajo que desarrollan en nombre de la organización. El personal debe evitar los conflictos reales o aparentes entre intereses laborales y privados desligándose de cualquier interés particular o excluyéndose de todas las decisiones relacionadas que se adopten en el trabajo. Implemente una política sobre aceptación de **obsequios** y gestos de hospitalidad por el personal. Establezca una **oficina de ética** para brindar asesoramiento al personal.

- **Asegúrese de que todos los empleados suscriban una declaración informativa anual**  
Los empleados deberían suscribir una declaración anual en la cual reconozcan que conocen la política e informen cualquier conflicto de intereses real o potencial. Asegúrese de que el personal consulte a su supervisor en relación con actividades o lazos de asociación externos que podrían generar un conflicto de intereses o percibirse de ese modo. Proporcione un formulario donde se indiquen distintos tipos de intereses. La declaración de intereses debe ser una obligación contractual de los empleados; arbitre los medios para obtener declaraciones anuales y recuerde al personal que deben ser actualizadas cuando cambien las circunstancias. Informe al personal sobre las **sanciones** previstas para cuando se omita la declaración de intereses, y asegúrese de que se apliquen.
- **Implemente una política para la declaración de bienes**  
Cuando las leyes sobre privacidad lo permitan, exija a los gerentes que declaren sus bienes y sus ingresos externos. **Controle** la veracidad de las declaraciones y actualícelas periódicamente.
- **Fomente un entorno abierto y propicio para el diálogo**  
Comunique ampliamente su política y asegúrese de que los empleados no tengan temor de dar a conocer conflictos de intereses. Explique claramente que un conflicto de intereses no constituye por sí mismo un problema, sino que lo inaceptable es que tal conflicto no se declare o que la persona en cuestión continúe participando en decisiones relacionadas.
- **Intente incrementar la diversidad en situaciones donde existan intereses fuertemente arraigados**  
Adopte una estrategia que asegure la diversificación deliberada del personal y sus antecedentes, en contextos en que el regionalismo o el tribalismo estén fuertemente arraigados.

#### Qué se necesita

- Un empleado con capacitación adecuada y suficiente jerarquía que sea responsable de recibir las declaraciones de intereses y bienes, y de llevar a cabo un seguimiento según sea necesario.
- Una oficina o comité de ética imparcial que pueda intervenir en situaciones complejas de conflictos de intereses.
- Un registro confidencial de intereses, bienes e ingresos externos que solo pueda ser consultado por personal jerárquico y que tenga por finalidad asegurar que los empleados persigan los intereses más favorables para la organización.
- Una explicación clara de la política sobre conflictos de intereses durante la inducción del personal.

#### Desafíos

- Personal que no advierte que se enfrenta a un conflicto de intereses. Fomentar el diálogo abierto para poder ayudarlos a identificar intereses contrapuestos.
- Renuencia a declarar bienes e ingresos externos por razones de privacidad.

---

#### Materiales de referencia

ACFID: *ACFID Code: integrity, values, accountability, Deakin ACT, 2009.* (Tomado de [www.acfid.asn.au](http://www.acfid.asn.au) el 27 de noviembre de 2009)

CARE: *Conflict of Interest policy, en "Employee Handbook", apéndice 4, 2007.* (Tomado de [careweb.care.org](http://careweb.care.org) el 21 de diciembre de 2009)

Fluor Corporation: *Fluor Code of Business Conduct and Ethics, 2008.* (Tomado de [www.fluor.com/SiteCollectionDocuments/HR700.pdf](http://www.fluor.com/SiteCollectionDocuments/HR700.pdf) el 23 de noviembre de 2009)

Nonprofit Risk Management Center: *Resources for Developing or Revising Conflict of Interest Policies, 2008.* (Tomado de [www.nonprofitrisk.org](http://www.nonprofitrisk.org) el 23 de noviembre de 2009)

PATH: *PATH's Guiding Principles for Managing Conflict of Interest, Seattle 2005.* (Tomado de [www.path.org](http://www.path.org) el 1 de diciembre de 2009)

SC Federation Inc.: *Code of ethics and business conduct, 2006.* (Tomado de [www.savethechildren.org](http://www.savethechildren.org) el 27 de noviembre de 2009)

Shell: *Dealing with Bribery and Corruption: a Management Primer, 2.a edición, Londres, 2003.* (Tomado de [www-static.shell.com](http://www-static.shell.com) el 23 de noviembre de 2009)

TI: *Política sobre Conflicto de Intereses sin fecha.* (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 23 de noviembre de 2009)



RECURSOS HUMANOS

## EXTORSIÓN, INTIMIDACIÓN Y COERCIÓN DEL PERSONAL

### A. Riesgos de corrupción

La intervención humanitaria requiere el aporte de grandes cantidades de recursos en entornos donde estos son escasos, y eso inevitablemente atrae la atención, puede generar la impresión de que existe una disponibilidad ilimitada y, en algunos casos, puede incitar el deseo de obtener bienes o dinero. Sin mecanismos de protección adecuados, el personal puede estar expuesto a amenazas físicas o coerción psicológica que intenten forzarlos a **pagar por el acceso** a artículos de asistencia o beneficiarios, entregar artículos o fondos o participar en actividades corruptas. En algunos casos, puede llegar a amenazarse al organismo con la posibilidad de cancelar el programa. Estos riesgos son particularmente graves en situaciones de conflicto. Un programa que no incluya medidas de seguridad adecuadas es un objetivo fácil para actores corruptos dispuestos a apelar a la extorsión o a intimidar al personal.

### B. Señales de alerta

- Signos inusuales de que el personal está sometido a estrés
- Explicaciones extrañas sobre pagos imprevistos efectuados a nivel local
- Conducta agresiva o amenazadora de líderes, milicias, políticos o militares locales

### C. Medidas de prevención

- **Adopte una política clara sobre cómo responder a amenazas**

Evalúe los **riesgos de corrupción** y las amenazas a la seguridad relacionadas con estos como parte de la **preparación para emergencias**; esto le ayudará a diseñar la respuesta más efectiva posible para un determinado contexto de seguridad. Tenga en cuenta la opinión del personal local para determinar la naturaleza de las posibles amenazas y el momento en que se manifestarán. Establezca la obligatoriedad de las normas de seguridad y asegúrese de que las conductas personales no incrementen el riesgo; por ejemplo, al hablar imprudentemente sobre los propios bienes. Aclare que el personal no debe poner en riesgo su propia seguridad ni la de los beneficiarios.

- **Ofrezca capacitación e información exhaustiva a todo el personal sobre temas de seguridad**  
**Brinde a todo el personal capacitación completa** sobre principios generales de seguridad (por ejemplo, protocolos de viaje) y aborde los riesgos de corrupción; explique en detalle las circunstancias locales y del país; e incluya aspectos de seguridad en la capacitación para cada puesto de trabajo (por ejemplo, técnicas de conducción defensiva). Brinde a los empleados capacitación sobre habilidades de negociación. Asegure el acceso equitativo de todo el personal a capacitación sobre temas de seguridad: no dé por sentado que el conocimiento y la aceptación local del personal nacional hacen que este sea menos vulnerable que el personal internacional.
- **Aclare que la corrupción perjudicará a los beneficiarios**  
Suele creerse que los recursos de asistencia provienen de extranjeros ricos y, por lo tanto, están a disposición de todos. El personal debería explicar a quienes pretenden acceder a las mercaderías o los fondos mediante coerción que estos en realidad no pertenecen al organismo, sino a las personas afectadas por la emergencia; y que su desvío incrementaría los padecimientos de sus propias comunidades.

- **Informe de manera transparente cualquier incidente de intimidación**  
Oblighe al personal a informar y documentar todos los incidentes de seguridad a nivel de campo para poder recabar y analizar la información. Cuando no pueda evitarse el pago de sobornos debido a amenazas físicas contra el personal o los beneficiarios, informe este hecho de manera transparente. Asegúrese de que se otorgue la debida atención a quienes informan cualquier tipo de coerción y de que reciban protección adecuada, del mismo modo que **quienes denuncian irregularidades**. Comparta conocimientos dentro de su organización y con otras organizaciones.
- **Coopere con otros organismos en temas de seguridad**  
Organice foros de seguridad **interinstitucionales** a nivel de campo, a fin de intercambiar herramientas y métodos de seguridad; identifique amenazas, patrones y tendencias; comparta su experiencia con proveedores de seguridad comercial; acuerde políticas conjuntas y trabaje en forma colectiva con las autoridades locales para reforzar la seguridad.

#### Qué se necesita

- Un conocimiento profundo del contexto local.
- Debatir este tema abiertamente con todos los miembros del personal, los donantes y los socios a cargo de la implementación.
- Una división clara de funciones que tenga por objeto proteger al personal (para que no sea posible que un único empleado facilite un acto de corrupción).

#### Desafíos

- Renuencia del personal a informar todos los incidentes de seguridad por temor a recibir nuevas amenazas, interferencia de la oficina central en el programa o consecuencias negativas para la carrera profesional de un miembro del personal si se percibe que un incidente ha sido culpa de una sola persona.

---

#### Materiales de referencia

*AID: Personal Security, 2009. (Tomado de [www.allindiary.org](http://www.allindiary.org) el 23 de noviembre de 2009)*

*Eguren, Enrique y Caraj, Marie: New Protection Manual for Human Rights Defenders, 3.a edición, Bruselas, sin fecha. (Tomado de [www.protectionline.org](http://www.protectionline.org) el 15 de diciembre de 2009)*

*InterAction: Suggested Guidance for Implementing InterAction's Minimum Operating Security Standards, 2006. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 23 de noviembre de 2009)*

*Inter-Agency Standing Committee: Saving Lives Together: A Framework for Improving Security Arrangements Among IGOs, NGOs and UN at the Field Level, Nueva York 2006. (Tomado de [www.who.int](http://www.who.int) el 17 de noviembre de 2009)*

*People In Aid: Policy Guide and Template: Safety & Security, 2008. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 23 de noviembre de 2009)*

*Slim, Hugo y Bonwick, Andrew: Protection: An ALNAP guide for humanitarian agencies, ALNAP, ODI, Londres, 2005. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 4 de diciembre de 2009)*

*Stoddard, Abby, y otros: Providing aid in insecure environments: 2009 Update – Trends in violence against aid workers and the operational response, HPG Policy Brief, No. 34, ODI, Londres, 2009. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 16 de diciembre de 2009)*

*Thompson, Edwina: Principal pragmatism: NGO engagement with armed actors, WV, Monrovia, California, 2008. (Tomado de [www.worldvision.org.uk](http://www.worldvision.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*Van Brabant, Konrad: Mainstreaming Safety and Security Management in Aid Agencies, HPG Briefing, ODI, Londres, 2001. (Tomado de [www.odi.org.uk/resources/download/282.pdf](http://www.odi.org.uk/resources/download/282.pdf) el 23 de noviembre de 2009)*

*WV: HISS-CAM: A decision making tool, 2008. (Tomado de [www.worldvision.org.uk](http://www.worldvision.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*



RECURSOS HUMANOS

# COMPORTAMIENTOS QUE PROPICIAN LA CORRUPCIÓN

## A. Riesgos de corrupción

El comportamiento pródigo, imprudente o provocador por parte del personal del organismo, especialmente los empleados expatriados o los gerentes, puede fomentar un entorno propicio para el abuso corrupto de los recursos de ayuda por parte de autoridades locales, beneficiarios o personal del organismo local. Los desequilibrios de poder pueden hacer que la población local perciba que los recursos del organismo pertenecen a personas ricas ajenas a la comunidad, en vez de a la comunidad afectada, por lo que deben ser vigilados cuidadosamente. Si advierten que los organismos internacionales pagan precios sumamente elevados por alojamiento, vehículos, bienes y personal, la población local podría creer que los organismos dilapidan los recursos y llegar a la conclusión de que es válido aprovecharse de ellos. (Incluso podrían pensar que el derroche es una forma de corrupción, especialmente si no se presta ayuda efectiva). El estilo de vida y la conducta privada del personal podrían ser inadecuados para la cultura y costumbres locales. Si bien una conducta de este tipo no necesariamente constituye corrupción, podría generar rechazo en la población local y crear un entorno propicio para la corrupción, al favorecer la posibilidad de que perciban al organismo y sus recursos como objetivos legítimos de explotación y abuso.

## B. Señales de alerta

- Informes que indican que la población local se refiere a los organismos internacionales de ayuda humanitaria, su personal o recursos de manera despectiva
- Informes, en los medios de comunicación locales, sobre derroche, dilapidación o ineffectividad de los organismos internacionales de ayuda
- Informes sobre conducta indebida del personal del organismo, especialmente expatriados o gerentes

## C. Medidas de prevención

- **Controle y evalúe qué opinan los destinatarios de la ayuda sobre su organismo**  
Utilice canales formales e informales para mantenerse al tanto de las opiniones de los beneficiarios sobre las organizaciones de ayuda internacional y su organización en particular. Inste al personal a que dialogue informalmente con los beneficiarios mientras trabaja con ellos en el diseño y la implementación de programas, e indague periódicamente cuáles son sus percepciones sobre la efectividad del organismo como parte del proceso de MyE. Responda de manera proactiva para forjar relaciones comunitarias sólidas.
- **Incentive a los beneficiarios a que asuman responsabilidad respecto de los recursos de ayuda**  
Empodere a las comunidades locales para que asuman mayor control y responsabilidad respecto de los recursos de ayuda humanitaria. Incluya a los **beneficiarios** en las decisiones sobre **definición de destinatarios**, asignación y **distribución**, y asegúrese de que asuman responsabilidad por el monitoreo del uso equitativo de la ayuda. Indique claramente que cualquier violación de la confianza o incumplimiento de esta responsabilidad será sancionada e incluso podría tener como resultado la cancelación de la asistencia. Informe a las comunidades cómo denunciar la conducta indebida del personal.



- **Explique detalladamente al personal las costumbres, la moral y los valores locales**  
Efectúe un **análisis contextual** minucioso como parte de la preparación para emergencias. Antes de asignar a un grupo a una emergencia, capacite a todo el personal (especialmente a los expatriados) acerca de la cultura y las costumbres locales, y sobre cuáles son las conductas adecuadas. Relacione esto con los **valores** y el **código de conducta** de su organismo. Destaque que todas las conductas, tanto profesionales como personales, afectan la imagen y la efectividad del organismo. Inste al personal a mostrar empatía y a tener en cuenta tanto valores locales como sentimientos humanos universales. El personal no debe adoptar conductas arrogantes o irrespetuosas, debe evitar la ostentación de recursos personales y la transgresión de costumbres locales, y debe abstenerse de beber en exceso o mantener relaciones sexuales con personas de la comunidad local (aun cuando no fueran beneficiarios).
- **Oriente a los empleados sobre conducta ética y ayúdelos a manejar el estrés**  
Brinde asistencia al personal a través de una **oficina de ética** o un ombudsman designado a nivel gerencial que los asesore sobre cuestiones éticas que involucren su conducta o la de colegas, y sobre cómo manejar las presiones de corrupción externas al organismo. Establezca una oficina de apoyo al personal o incluya la salud mental entre los servicios de salud para los empleados; esto ayudará a los gerentes y al personal a afrontar el estrés que los afecta a ellos mismos o a sus subordinados. El personal de asesoramiento debería visitar periódicamente las dependencias locales para adquirir una comprensión más profunda de la realidad y las presiones del trabajo de emergencia.
- **Describa abiertamente al personal los beneficios otorgados a los empleados internacionales y a los empleados locales**  
Explique claramente a todos los miembros del personal cuáles son los beneficios otorgados a los empleados internacionales y a los locales, y explique las razones de estas diferencias, a fin de evitar que los beneficios internacionales se perciban como ventajas injustas. Adopte políticas y límites claros para los beneficios y armonice los beneficios del personal local e internacional en la mayor medida posible, para reducir el riesgo de conductas antiéticas.

#### Qué se necesita

- Capacitar a los gerentes y al personal de campo para que estén atentos a señales que alerten sobre estrés y comportamientos inadecuados, tanto propios como de otros miembros de sus equipos.
- Tener en cuenta las normas locales sobre conducta al realizar el análisis de riesgos de corrupción.

#### Desafíos

- Negociar la delgada línea entre gastos necesarios, derroche y corrupción (cuyas percepciones suelen variar según el organismo y la comunidad local).
- Niveles de estrés extremos que afectan los criterios del personal sobre su propia conducta; el personal expatriado puede adoptar un comportamiento totalmente distinto al que tendría en su lugar de origen.

---

#### Materiales de referencia

*HAP International: Benchmark 4: Competent staff, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*People In Aid: Policy Guidelines: Induction, Briefing and Handover, 2005. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 23 de noviembre de 2009)*

*Swords, Sarah: Behaviours which lead to effective performance in humanitarian response: A review of the use and effectiveness of competency frameworks within the Humanitarian Sector, People In Aid, 2007. (Tomado de [www.peopleinaid.org](http://www.peopleinaid.org) el 23 de noviembre de 2009)*

*CDA: Listening Project: Views from the receiving end of international assistance, 2007. (Tomado de [www.cdainc.com](http://www.cdainc.com) el 23 de noviembre de 2009)*



## OPERAR CON FONDOS EN EFECTIVO

### A. Riesgos de corrupción

Cuando se crea una nueva oficina local, es común que, durante las primeras etapas de una emergencia, se utilice solamente dinero en efectivo, si todavía no hay servicios bancarios o el sistema ha sido dañado por la crisis. Es posible que los programas que prevén una retribución monetaria por el trabajo realizado o **transferencias monetarias** para los beneficiarios necesiten mantener una cantidad sustancial de efectivo. La disponibilidad de grandes cantidades de efectivo puede generar una fuerte tentación de corrupción. El efectivo puede ser fácilmente robado o malversado por los empleados, que pueden falsificar u omitir el registro de los fondos para ocultar sus maniobras, o pueden recibir sobornos o ser coaccionados para que den aviso a delincuentes cuando haya efectivo en las instalaciones.

### B. Señales de alerta

- Pedidos injustificados para que se entreguen pagos en efectivo a los beneficiarios en lugar de artículos o servicios de asistencia
- Registros financieros incompletos
- Pago de sueldos a "trabajadores ficticios"
- Registros financieros alterados o sospechosamente uniformes (que podrían haber sido reemplazados), o registros electrónicos afectados por fallos, que deben ser ingresados nuevamente

### C. Medidas de prevención

- **Defina procedimientos específicos para las operaciones que se llevan a cabo exclusivamente con efectivo**

Adopte pautas escritas claras para trabajar con fondos en efectivo y asegúrese de que todo el personal las conozca. Tome medidas de seguridad prudentes para proteger los fondos en efectivo y los registros financieros. Asegúrese de que se mantenga un libro diario del dinero en efectivo; de que se observen estrictos procedimientos para el transporte y la custodia del dinero en efectivo y de que todas las transacciones sean documentadas. Separe siempre la función contable de la función de custodia de caja, por más que su equipo tenga pocos miembros.

- **Fomente controles estrictos de los fondos en efectivo**  
Organice el ingreso y egreso de fondos en forma separada; pida y entregue recibos; deposite siempre cualquier excedente de efectivo en el banco (no permita que quede en una oficina; las personas que advierten casualmente que hay efectivo pueden pedir dinero "prestado" y esto podría conducir al fraude). Restrinja el acceso a fondos de caja chica y cajas de seguridad, y trate de hacer la menor cantidad de transacciones posibles en efectivo.
- **Exija el cumplimiento de procedimientos estrictos sobre recibos por montos en efectivo**  
Siempre que reciba dinero, entregue recibos que deberán extraerse de un talonario numerado y ser completados con tinta, no con lápiz. Controle en forma estricta el acceso a los talonarios de recibos. Exija siempre recibos cuando realice pagos. Cuando esto no sea posible, por ejemplo en un mercado, registre inmediatamente cada transacción y luego traspase los montos correspondientes a un registro de caja chica que deberá ser presentado ante un gerente de línea para que los autorice. Selle los vales pagados y las constancias, para impedir que sean usados nuevamente.

- **Insista en conservar y archivar las constancias**  
Se debe presentar y mantener la documentación correspondiente a todas las transacciones financieras, ya que podrían "perdersé" o destruirse constancias para encubrir maniobras. Utilice formularios impresos y oficiales para pedidos y órdenes de compra, constancias de entradas y salidas de caja, y pedidos de pago, a fin de que nadie pueda eludir los procedimientos y se puedan controlar todas las transacciones, desde su inicio hasta el pago. El estado de conciliación debe ser controlado en forma independiente por un gerente de línea, y los gerentes deben verificar los registros contables para controlar que no haya errores ni omisiones en el libro de caja chica, en los registros de control de existencias ni en el libro de sueldos.
- **Realice verificaciones al azar y auditorías no programadas**  
Los gerentes deben efectuar conteos de efectivo periódicos e independientes (tanto de saldos de oficinas como de caja chica) y conciliar estos datos con la información de los presupuestos. Todos los arqueos de caja deben documentarse y efectuarse en presencia de al menos dos personas (la persona que efectúa el arqueo no programado y el custodio de caja), y el documento debe ser firmado y fechado por ambas. Efectúe controles aleatorios para determinar que las cuentas estén al día y que existan las debidas constancias, y asegúrese de que se efectúen auditorías periódicas no anunciadas a cargo de un equipo de auditoría independiente.

#### Qué se necesita

- Procedimientos específicos y claramente documentados para entornos donde solo se pueda operar con fondos en efectivo. Asegúrese de que todo el personal de emergencias los comprenda y los implemente.
- Una función de auditoría interna independiente para asegurar que se lleven registros adecuados, que correspondan a gastos efectivamente realizados.
- Asegurar todos los fondos en efectivo que se encuentran a nivel de campo en todo momento (caja chica, viáticos no distribuidos, cheques por cobrar y fondos en tránsito).

#### Desafíos

- La necesidad de mantener las funciones de contabilidad y custodia de caja por separado, incluso en situaciones en que la dotación de personal sea escasa.

---

#### Materiales de referencia

Bailey, Sarah: *Cash transfers in emergencies: A synthesis of World Vision's experience and learning*, HPG, ODI, WV, Londres, 2008. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

*Financial Management for Emergencies (FME): Cash: Overview*, 2005. (Tomado de [www.fme-online.org](http://www.fme-online.org) el 23 de noviembre de 2009)

*FME: Resources*, 2005. (Tomado de [www.fme-online.org](http://www.fme-online.org) el 23 de noviembre de 2009)

Harvey, Paul: *Cash-based responses in emergencies*, HPG Briefing Paper 25, ODI, Londres, 2007. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 23 de noviembre de 2007)

*IFRC: Guidelines for cash transfer programming*, Ginebra, 2007. (Tomado de [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org) el 23 de noviembre de 2009)

*MANGO: Top Tips for Controlling Cash*, 2008. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)



FINANZAS

# PROBLEMAS EN LA FORMULACIÓN DE PROGRAMAS QUE DEPENDEN DE FONDOS EN EFECTIVO

## A. Riesgos de corrupción

Trabajar con fondos en efectivo entraña riesgos de corrupción especiales. Puede haber fraude dentro del sistema bancario, o robo de efectivo (a través de prácticas colusorias del personal o sin estas, o mediante pagos, chantaje o intimidación dirigidos a los empleados para que estos den aviso a delincuentes cuando haya efectivo en las instalaciones). El desvío de los fondos puede producirse cuando son recibidos por el personal o por los líderes de grupos locales en proyectos que prevén una retribución monetaria por el trabajo realizado (cash-for-work, CfW). El personal de las oficinas centrales del organismo u otros socios puede efectuar transferencias ficticias, o realizarlas sobre la base de informes falsos, como por ejemplo, el pago de bienes y servicios que no se recibieron. El fraude en el pago de salarios es especialmente común en situaciones en que el personal temporal o con contratos de corto plazo es numeroso y sufre un rápido recambio, así como en programas que prevén una retribución monetaria por el trabajo realizado. Los actores del mercado monetario pueden actuar en colusión para fijar el tipo de cambio, o puede existir colusión entre estos y el personal del organismo. El personal puede cambiar divisas en el mercado negro, entregar al organismo el equivalente según las tasas bancarias y quedarse con la diferencia.

## B. Señales de alerta

- Cuentas bancarias abiertas bajo nombres ficticios, similares a los de su organismo
- Transferencias bancarias extremadamente lentas (inmovilizadas para acumular intereses)
- Personal que pide adelantos que no son registrados
- Pagos que no se entregan directamente al destinatario
- Recibos de pagos en efectivo o planillas de firmas con firmas similares o que contienen mayormente huellas dactilares
- Registros financieros alterados o sospechosamente uniformes (que podrían haber sido reemplazados), o registros electrónicos afectados por fallos, que deben ser ingresados nuevamente
- Operaciones de cambio de divisas sin documentación bancaria oficial

## C. Medidas de prevención

- **Elija cuidadosamente el banco más conveniente**  
Opere con el banco con el cual mantiene una relación institucional (o establezca una relación con un banco internacional de prestigio); pida recomendaciones sobre bancos locales cuando sea necesario. Los pedidos de apertura de nuevas cuentas deben contar con la aprobación de la gerencia sénior. Mantenga libros electrónicos o manuales para cada cuenta; adjunte a los estados de cuenta bancarios los formularios de conciliación bancaria donde se indiquen todos los depósitos y las extracciones, y preséntelos con los estados mensuales. Pida cotizaciones del tipo de cambio. Corrobore los nombres y números de las cuentas antes de firmar transferencias. Controle que efectivamente se reciban los fondos transferidos entre bancos.
- **Organice previamente las transferencias mediante contactos locales confiables**  
En casos extremos en que no haya servicios bancarios, se podrá obtener efectivo en forma local, por ejemplo, a través de un proveedor o agente que proporcione moneda local a cambio de recibir fondos en una cuenta en el extranjero. Asegúrese de contar con la autorización de las máximas autoridades de su organización y transfiera los fondos únicamente al recibir el efectivo en moneda local (es sumamente difícil recuperar fondos una vez que han sido depositados en otra cuenta bancaria).

- **En lo posible, utilice servicios de mensajería profesional cuando sea necesario**  
Las empresas locales de envío de remesas pueden transferir efectivo o distribuirlo a destinatarios en zonas remotas. Asegúrese de que se comprometan a verificar y documentar todas las transferencias, asuman plena responsabilidad por los fondos y acepten sustituir fondos perdidos o asignados erróneamente. Alterne constantemente los días de la semana en que traslada efectivo (para evitar que dicho traslado sea previsible) y utilice distintas rutas. Utilice un servicio de mensajería que haya constituido un depósito de garantía. Efectúe todos los arcos de caja documentados con servicios de mensajería profesionales.
- **Realice una planificación previa discreta cuando miembros del equipo deban trasladar efectivo**  
Evalúe todas las alternativas antes de permitir que el personal traslade cantidades importantes de efectivo. Analice cuidadosamente quiénes deberían llevar efectivo, qué cantidad puede ser llevada por una sola persona y quiénes deben ser informados al respecto. Procure que la cantidad de personas involucradas sea la menor posible y no comente el tema más de lo necesario. Utilice códigos durante conversaciones que podrían ser escuchadas por terceros; nunca hable mediante radio en altavoz y, en algunos países, no utilice el correo electrónico. Si la cantidad en efectivo no es abultada, puede llevarla en una riñonera especial para dinero que se oculte debajo de la ropa. Evalúe los mejores medios de transporte y rutas. El efectivo debe ser contado y documentado cada vez que se entrega a otra persona, y se debe firmar el correspondiente recibo. En lo posible, asegure todo el efectivo que se encuentre a nivel de campo.
- **Considere la posibilidad de incorporar un sistema de pago mediante vales o transferencias monetarias directas a los beneficiarios**  
Considere la posibilidad de pagar a los destinatarios en forma directa a través de bancos u oficinas postales y así eliminar la necesidad de que el personal del organismo o las autoridades locales manejen efectivo. (Los pagos en efectivo a los beneficiarios pueden suponer menores riesgos de corrupción que la contratación y distribución de bienes y servicios). Adopte una actitud abierta frente a la innovación, por ejemplo, las transferencias a través de teléfonos celulares.
- **Manténgase especialmente alerta frente a la posibilidad de fraude en el pago de salarios**  
La nómina de los programas de emergencia cambia frecuentemente, por lo que el personal de finanzas debe establecer contactos periódicos con recursos humanos para asegurar que no incluya trabajadores ficticios (empleados inexistentes o ex empleados cuyos salarios son percibidos por otras personas). Controle el aumento artificial de los salarios (y el desvío de las diferencias) y que ningún empleado tenga la oportunidad de apropiarse de la remuneración en efectivo que reciben los miembros de un equipo. Cuando pueda utilizar servicios bancarios, use procesos automatizados para el pago de salarios.

#### Qué se necesita

- Formularios estándares para transferencias monetarias (por triplicado: uno para la oficina emisora, otro que el servicio de mensajería debe traer firmado por el destinatario y otro para la oficina destinataria).
- Una política clara que establezca quiénes son responsables por los fondos trasladados por el personal en caso de que desaparezcan. El organismo solo será responsable si se presenta una denuncia policial y se demuestra que el personal tomó todas las medidas necesarias para impedir el robo. (Esto también se aplica a otros bienes, como computadoras portátiles y teléfonos satelitales, cuyo robo podría ser simulado por el personal).
- Rotar el personal de finanzas para reducir el riesgo de colusión.
- Asegurar que los organismos asociados tomen precauciones adecuadas para resguardar los fondos en efectivo.

#### Desafíos

- Lograr un equilibrio entre transparencia y seguridad del personal durante el traslado de dinero. Si bien existe la responsabilidad de informar a los empleados cuando lleven efectivo en una zona insegura, es importante determinar quiénes realmente deben saber al respecto.

---

#### Materiales de referencia

Comisión Europea: *The Use of Cash and Vouchers In Humanitarian Crisis, DG-ECHO funding guidelines, 2009.*

(Tomado de [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu) el 23 de noviembre de 2009)

FME: *Resources, 2005.* (Tomado de [www.fme-online.org](http://www.fme-online.org) el 23 de noviembre de 2009)

Harvey, Paul: *Cash-based responses in emergencies, HPG Briefing Paper 25, ODI, Londres 2007.*

(Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

MANGO: *Top Tips for Controlling Cash, 2008.* (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

MANGO: *Top Tips for Managing Foreign Exchange Risks, 2009.* (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

Peppiatt, David, y otros: *Cash transfers in emergencies: evaluating benefits and assessing risks, Network Paper, No. 35, HPN, ODI, Londres 2001.* (Tomado de [www.odihpn.org](http://www.odihpn.org) el 4 de diciembre de 2009)



FINANZAS

## FRAUDE FINANCIERO Y MALVERSACIÓN

### A. Riesgos de corrupción

En ciertas ocasiones, quienes malversan fondos son las mismas autoridades que tienen poder para autorizar y efectuar pagos basándose en informes engañosos o falsos presentados por empleados del organismo, impulsados por el deseo de lograr que se mantengan los proyectos, conservar la reputación del organismo o el personal, o desviar fondos para conseguir ventajas personales. Podría recibirse una doble provisión de fondos para financiar proyectos o gastos fijos, y parte de este financiamiento podría desviarse. Un organismo puede informar costos superiores a los reales para conseguir fondos, o sobornar al personal de los donantes para conseguir financiamiento. Pueden crearse socios simulados para recibir fondos. Al término de una respuesta, los bienes pueden enajenarse a un precio inferior al del mercado a cambio de un beneficio económico (o pueden ser robados por empleados u otras personas; en algunos casos, mediante el soborno del personal) o pueden pagarse indemnizaciones por despido a trabajadores ficticios.

### B. Señales de alerta

- Empleados que tendrían derecho a gozar de días de licencia, pero los acumulan sin utilizarlos (por temor a que se descubran las irregularidades que cometieron)
- Falta de registros y documentación de **auditoría**
- Vínculos afianzados entre los empleados que exceden un carácter estrictamente profesional
- El estilo de vida de algunos empleados no condice con sus ingresos y circunstancias familiares
- Se omiten pasos en los procesos de contratación

### C. Medidas de prevención

- **Adopte un plan de respuesta para casos de fraude**  
Establezca procedimientos escritos para supuestos de fraude, malversación de fondos o irregularidades financieras. El plan de respuesta para casos de fraude debería incluir instrucciones sobre cómo denunciar un presunto fraude, el proceso de **investigación**, cómo establecer vínculos con auditores externos, cómo y cuándo dar participación a las autoridades de aplicación de la ley locales y cómo afrontar el riesgo de afectación de la reputación.
- Establezca **procedimientos de denuncia de irregularidades** y sanciones para casos de fraude  
Como medida de disuasión contra este tipo de conductas, informe que se efectúan controles de rutina y que la falta de cooperación con los controles internos constituye una falta disciplinaria. Identifique los tipos de irregularidades y las sanciones que corresponden a cada uno. Asegúrese de que el personal conozca y comprenda los procedimientos de denuncia de irregularidades.
- **Divida las responsabilidades de manera clara y efectúe verificaciones al azar**  
En todos los casos, respete el procedimiento formal de **contratación**. En ningún caso se debe asignar a una misma persona la función de pedir mercaderías, recibirlas, autorizar el pago, mantener los registros contables y conciliar las cuentas, sino que estas responsabilidades deben repartirse entre los distintos miembros de un equipo. Cuando sea posible, considere la posibilidad de exigir un mínimo de dos firmas para cada cheque. Exija al personal designado para sustituir a otros empleados que se encuentran de licencia que controlen si existen irregularidades. Los gerentes deberían efectuar verificaciones al azar, autorizar los registros contables, contar los fondos de caja chica y revisar los pedidos de suministros.

- **Documento en forma clara los niveles de autoridad**  
Establezca un registro de facultades delegadas que especifique quiénes pueden tomar decisiones e incurrir en gastos. Limite la cantidad de signatarios y mantenga ordenado el registro (por ejemplo, asegúrese de borrar a los signatarios cuando dejan de trabajar para el organismo). El registro debería indicar quiénes pueden realizar y autorizar pedidos de bienes y servicios, firmar cheques, tener acceso a la caja de seguridad y a la caja chica, y controlar y autorizar los registros contables. Indique claramente que el incumplimiento de las facultades delegadas constituye una falta disciplinaria, que ninguna persona puede autorizar una transacción que le permita obtener un beneficio personal, y que los subordinados no pueden autorizar pagos a gerentes (estos deben ser autorizados por otro gerente de mayor jerarquía). Revise y actualice periódicamente el documento de otorgamiento de autoridad.
- **Fomente controles estrictos de los fondos en efectivo**  
Organice el ingreso y egreso de fondos en forma separada; pida y entregue recibos; deposite siempre cualquier excedente de efectivo en el banco (no permita que quede en una oficina; las personas que advierten casualmente que hay efectivo pueden pedir dinero "prestado" y esto podría conducir al fraude). Restrinja el acceso a fondos de caja chica y cajas de seguridad, y trate de hacer la menor cantidad de transacciones posibles en efectivo.
- **Comparta la información que posee con otros proveedores de asistencia y donantes**  
**La coordinación entre organismos** en relación con proyectos y flujos financieros puede ayudar a evitar la doble provisión de financiamiento. Indique claramente quiénes pueden compartir información con otros organismos, en qué circunstancias y de qué modo. Tenga en cuenta las perspectivas legales y del organismo y, en particular, la seguridad.

#### Qué se necesita

- Un mecanismo confidencial de denuncia de irregularidades, de modo que los empleados puedan informar sus inquietudes sin temor a represalias.
- Un foro para coordinar la información con otros proveedores de ayuda y donantes, a fin de impedir la doble provisión de financiamiento.
- Recursos de capacitación para desarrollar las habilidades financieras de todos los gerentes.
- Asegurar que los **organismos asociados** cumplan los estándares financieros impuestos por su organización.

#### Desafíos

- Posibles escándalos en los medios de comunicación.
- Serias consecuencias financieras, que pueden incluir la necesidad de que el organismo reembolse a los donantes los fondos perdidos, y el impacto que esto pueda tener en las futuras iniciativas de recaudación de fondos.
- Las consecuencias a largo plazo y menos tangibles que el fraude puede tener en el espíritu del personal y la reputación de un organismo.

---

#### Materiales de referencia

*IR Worldwide: Financial Guidelines, 2007. (Documento no publicado)*

*KPMG International: Fraud Risk Management: Developing a Strategy for Prevention, Detection and Response, 2006. (Tomado de [www.kpmg.com](http://www.kpmg.com) el 9 de diciembre de 2009)*

*LWF: Background Paper – Management of Fraud: Deterrence, Prevention and Investigation, sin fecha. (Documento no publicado)*

*LWF: LWF/DWS Policy for Management of Fraud: Deterrence, Prevention and Investigation, sin fecha. (Documento no publicado)*

*MANGO: Financial Reporting to Beneficiaries, sin fecha. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*MANGO: Fraud, incluidas las señales de advertencia sobre fraude y las prácticas destinadas a afrontarlo, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*MANGO: Manual, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)*

*PricewaterhouseCoopers: The Global Economic Crime Survey: Economic Crime in a downturn, 2009. (Tomado de [www.pwc.com](http://www.pwc.com) el 17 de diciembre de 2009)*



FINANZAS

## CONTABILIDAD IRREGULAR

### A. Riesgos de corrupción

Puede ocurrir que se falsifiquen o destruyan registros contables con el fin de ocultar una acción indebida. También es posible que los registros no estén actualizados o se pospongan deliberadamente para evitar que los gerentes detecten la contabilidad fraudulenta. Puede detectarse la falta de procesos o controles ordenados, el cumplimiento irregular de las políticas vigentes o la omisión de las conciliaciones independientes, lo cual permite que el desvío de fondos pase inadvertido.

### B. Señales de alerta

- Sistemas de contabilidad con registros y documentación de auditoría limitados
- Sistemas de software contable que no garantizan la seguridad de los datos
- Facturas que requieren efectuar pagos en cuentas bancarias de particulares
- Pagos periódicos que no están vinculados con un contrato
- Presupuestos que no coinciden con las actividades del programa
- Registros obsoletos y pagos fuera de término
- El momento en que se realizan los pagos: si algunos proveedores reciben pagos luego de 20 días y otros al día siguiente, esto puede señalar que existe parcialidad
- Se informa que los sistemas contables sufrieron fallos y que todos los datos debieron ser ingresados nuevamente en forma manual; controle atentamente cuándo se ingresaron los datos
- Falta de separación de funciones

### C. Medidas de prevención

- **Asegúrese de que los gerentes mantengan una actitud de vigilancia y garantice una separación de funciones estricta**

La gerencia debe **monitorear** adecuadamente las actividades financieras, conocer cuáles son los riesgos de fraude y hacer un seguimiento de las operaciones inusuales o que resulten cuestionables. Asegúrese de que los gerentes comprendan qué es lo que firman al autorizar cuentas y documentos financieros, y de que todos los gerentes sénior analicen detenidamente las cifras y no consideren que esta tarea es una mera formalidad que pueden delegar al personal contable. La preparación, verificación y aprobación de transacciones e informes financieros deben estar a cargo de distintas personas. Un empleado del sector de finanzas no puede aprobar un informe en ningún caso, y la persona que procesa las transacciones no puede ser la misma que procesa los pagos. El estado de conciliación debe ser controlado en forma independiente por un gerente de línea, y los gerentes deben verificar los registros contables para controlar que no haya errores ni omisiones en el libro del banco, el libro de caja chica, los registros de control de existencias o el libro de sueldos. Elabore los presupuestos de manera eficiente, de modo tal que los gerentes puedan comparar los ingresos y egresos reales con los presupuestados e identificar anomalías inesperadas.

- **Asegúrese de que las habilidades financieras formen parte de la capacidad de intervención rápida**

Como parte de la preparación para emergencias, incluya personal de finanzas con experiencia en el equipo de respuesta ante emergencias (**capacidad de intervención rápida**), a fin de que se puedan crear sistemas financieros sólidos desde el inicio mismo de la respuesta. Procure que este personal jerárquico brinde capacitación a los empleados locales sobre procedimientos financieros adecuados.



- **Adopte procesos y controles de contabilidad estrictos**  
Asegúrese de que existan controles y verificaciones de rutina para proteger los activos de su organización y resguardar a los empleados frente a cualquier sospecha o posibilidad de fraude u otra conducta indebida. Defina los sistemas que deben ser establecidos en un cierto plazo (dos semanas, tres meses, seis meses, etcétera) luego de una emergencia, exija una justificación escrita cuando no se cumplan estos plazos y documente el proceso cuidadosamente. Asegúrese de que los registros sean organizados (se cumplen los procedimientos; la documentación se completa adecuadamente), coherentes (no se deben cambiar los métodos de un mes a otro) y estén al día. Efectúe conciliaciones independientes de los registros contables. Asegúrese de que los empleados sepan que están obligados a cooperar plenamente con los procedimientos de control interno y que el incumplimiento de esta obligación constituye una falta disciplinaria.
- **Realice verificaciones al azar sin notificación previa**  
Efectúe conteos periódicos e independientes de efectivo: saldos de oficina (de **tesorería** durante las primeras etapas de una emergencia) y caja chica, y concilie esta información con la de los presupuestos. Efectúe controles aleatorios para determinar que las cuentas estén al día y que existan las correspondientes constancias.
- **Insista en conservar y archivar las constancias**  
Se debe presentar y mantener la documentación correspondiente a todas las transacciones financieras, ya que podrían "perderse" o destruirse constancias o estados de cuenta bancarios para encubrir maniobras. Utilice formularios impresos y oficiales para pedidos y órdenes de compra, constancias de entradas y salidas de caja, y pedidos de pago, a fin de que nadie pueda eludir los procedimientos y se puedan controlar todas las transacciones desde su inicio hasta el pago. Evite procesar los pagos a través de cuentas de tránsito o cuentas puente.
- **Efectúe auditorías internas y externas exhaustivas en forma periódica**  
Efectúe auditorías externas independientes para cumplir los requisitos legales y controlar que los registros contables sean correctos y estén respaldados por la documentación pertinente. Realice auditorías internas independientes para asegurar que se efectúen controles adecuados. Realice auditorías al azar o sin notificación previa en forma periódica. La gerencia debe controlar que las auditorías estén relacionadas con las existencias y las actividades del programa.
- **Adopte un plan de respuesta para casos de fraude**

#### Qué se necesita

- Asegurar que las cuentas estén al día, con independencia de las presiones generadas por la emergencia.
- Sistemas que permitan a la gerencia controlar la totalidad del proceso contable, y gerentes con las aptitudes necesarias para esta tarea.
- Procurar que el equipo de finanzas tenga suficientes miembros para efectuar revisiones y controles al azar en forma periódica.

#### Desafíos

- Necesidad de que los auditores de su organización controlen las cuentas de **organizaciones asociadas** y agentes. Exija que se respete el derecho a consultar todos los libros, registros y documentos financieros.
- Capacidad local insuficiente para implementar y desarrollar sistemas financieros (antes que conocimientos contables).

---

#### Materiales de referencia

AA International: *Financial Management Framework*, sin fecha. (Tomado de [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org) el 24 de noviembre de 2009)

FME: *Overview*, 2005. (Tomado de [www.fme-online.org](http://www.fme-online.org) el 24 de noviembre de 2009)

FME: *Resources*, 2005. (Tomado de [www.fme-online.org](http://www.fme-online.org) el 24 de noviembre de 2009)

MANGO: *Manual*, ver en particular: *Dealing with Fraud and Other Irregularities*, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

MANGO: *Resources*, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)



FINANZAS

## FACTURAS O RECIBOS FALSOS O EXAGERADOS

### A. Riesgos de corrupción

Es posible que se obtengan recibos de un proveedor aun cuando no se haya comprado mercadería, o que estos se emitan por un costo superior al real, y que luego se presenten para su pago o para exigir el reembolso de gastos. El organismo podría efectuar pagos correspondientes a facturas en las cuales no se indica que se concedió un descuento, y que esta diferencia se entregó al comprador como soborno. Puede ser difícil conseguir recibos durante emergencias, especialmente si las personas no saben leer ni escribir, o si escasea el papel, y esto facilita que se inventen gastos ficticios que luego son reclamados. El personal puede inventar proveedores "fantasma" para reclamar pagos o apropiarse de fondos destinados a pagos a acreedores (por ejemplo, si el control de la emisión de talonarios de recibos es deficiente, alguien podría tomar un talonario sin uso y emitir facturas oficiales sin ingresarlas a los registros contables).

### B. Señales de alerta

- Facturas en las que falta información
- Duplicados de facturas en papel carbónico o fotocopiadas
- Facturas de artículos que no están acompañadas por un aviso de recepción de mercadería firmado, ni tienen un número de pedido
- Facturas emitidas por servicios de consultoría no especificados
- Rumores sobre estafas: manténgase en contacto con otras personas y hable con ellas
- Facturas que requieren efectuar pagos en cuentas bancarias de particulares
- Recibos falsos o falsificados; personas que compran recibos a proveedores y los utilizan para sí

### C. Medidas de prevención

- **Seleccione a los proveedores cuidadosamente**  
En todos los casos, realice un examen de los proveedores y cumpla un procedimiento de contratación exhaustivo y documentado.
- **Coteje las facturas con los artículos y servicios efectivamente recibidos**  
Solo deben pagarse recibos originales, a menos que pueda verificarse el duplicado. Las facturas solo deberán ser pagadas cuando lleven la firma del gerente responsable de la autorización, quien debe conocer los proyectos para poder verificar los gastos. Todas las facturas deben ser enviadas al departamento a cargo de la recepción de la mercadería y comparadas con **el pedido y las especificaciones técnicas originales** y los artículos recibidos; este control deberá ser realizado por una persona con conocimientos sobre la mercadería y que trabaje con independencia de la función de autorización. Antes del pago, asegúrese de que las facturas reflejen los pedidos y los contratos. Los honorarios de consultoría deben haber sido establecidos en contratos. Concilie los gastos con la información contenida en los libros inmediatamente, o a más tardar un día después.
- **Exija el cumplimiento de procedimientos estrictos sobre recibos de caja**  
Cuando sea posible, realice los pagos directamente mediante un depósito en una cuenta bancaria. Si el pago es en efectivo, entregue recibos que deberán extraerse de un talonario numerado y ser completados con tinta, en lugar de lápiz. Controle en forma estricta el acceso a los talonarios de recibos. Exija siempre recibos cuando realice pagos. Cuando esto no sea posible, por ejemplo en un mercado, registre inmediatamente cada transacción y luego traspase los montos correspondientes a un registro de caja chica que deberá ser presentado ante un gerente de línea para que los autorice. Selle los vales pagados y las constancias, para impedir que sean usados nuevamente.

- **Separe las responsabilidades del personal relativas al procesamiento de pagos**  
La aprobación de facturas o gastos y el pago en efectivo o mediante transferencia bancaria deben estar a cargo de distintos miembros del personal. Los pagos locales deben realizarse mediante cheque; cuando sea posible, considere la posibilidad de exigir un mínimo de dos firmas para cada cheque. Si opera en un entorno en el que no es necesario que las transacciones se realicen en efectivo, establezca un límite máximo para los pagos en efectivo (por ejemplo, US\$ 100), a partir del cual se exigirán cheques firmados.

#### Qué se necesita

- Control riguroso del uso de computadoras, acceso a registros y talonarios de recibos.
- Cantidad suficiente de empleados, división de tareas (especialmente entre recepción y compras) y rotación del personal cuando sea posible (considere la posibilidad de organizar traslados temporales).
- Procedimientos sobre gestión de fondos en efectivo.

#### Desafíos

- Asegurar que el personal contable mantenga una distancia profesional en el trato con los proveedores.

---

#### Materiales de referencia

AA International: *Financial Management Framework*, sin fecha. (Tomado de [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org) el 24 de noviembre de 2009)

FME: *Resources*, 2005. (Tomado de [www.fme-online.org](http://www.fme-online.org) el 24 de noviembre de 2009)

MANGO: *Mango's Top Tips for Recruiting the Best Finance Staff*, 2009. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

MANGO: *Top Tips for Controlling Cash*, 2008. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)



FINANZAS

# MANIPULACIÓN DE AUDITORÍAS

## A. Riesgos de corrupción

Las auditorías rigurosas —tanto internas como externas— constituyen una herramienta importante para demostrar integridad, transparencia y rendición de cuentas; sin embargo, es posible que los auditores desconozcan los riesgos concretos de fraude o corrupción y que estos riesgos excedan el alcance de la auditoría. Los auditores pueden recibir o exigir sobornos para encubrir actos de corrupción, o si el personal de auditoría no tiene suficiente experiencia, es posible que no pueda ir más allá de los registros en papel para descubrir situaciones de **colusión** o comisiones ilícitas.

## B. Señales de alerta

- Informes de auditoría de contenido técnico y complejo de difícil comprensión (por ejemplo, cuadros con cifras, con contenido descriptivo limitado o poco claro)
- Auditores designados por una única persona o por un gerente (en vez de por el consejo de administración o el comité de auditoría de la organización)
- Vínculos entre los auditores y personas de la organización
- Auditores sin formación profesional o experiencia relevante
- Organismos asociados que no cuentan con un comité de auditoría
- Auditores que no indagan más allá de los registros en papel

## C. Medidas de prevención

- **Exija que los gerentes respondan por el éxito de las auditorías**  
Los gerentes deben ser responsables de monitorear casos de fraude, sospechas de fraude y colusión. No permita que la responsabilidad por corrupción se circunscriba a la auditoría: debe ser un aspecto central del programa general. Los gerentes deben vincular la responsabilidad con la **rendición de cuentas**, efectuar controles al azar de recibos y registros en forma periódica, y aplicar **sanciones** claras al personal que presente información engañosa deliberadamente o retenga información a los auditores.
- **Controle la independencia de los auditores internos y externos**  
Los auditores no deberían ser designados por una única persona o gerente, sino por el consejo de administración de su organización. Antes de la designación, controle que estas empresas o personas no tengan **conflictos de intereses** o actúen con **parcialidad**. Exija que suscriban una divulgación sobre conflictos de intereses. Trabaje con un equipo de auditoría o procure que las auditorías se sometan a una doble verificación. El consejo de administración del organismo debería evaluar y designar nuevamente a los auditores en forma periódica.
- **Adopte una metodología escrita para las auditorías**  
Asegúrese de que todas las auditorías sean programadas cuidadosamente y que pongan a prueba la efectividad de sus sistemas de control interno y la veracidad de las transacciones individuales. Las auditorías deberían utilizar cuestionarios y sistemas de puntuación claros y estructurados, y no deben depender exclusivamente de los registros en papel: es fundamental que incluyan controles físicos que permitan asegurar que la documentación coincida con lo que sucedió en los hechos. El resultado de las auditorías debe plasmarse en un informe de auditoría formal, que se presentará al órgano de gobierno de su organización.

- **Tenga en cuenta los controles internos y de cumplimiento**  
Las auditorías deben verificar específicamente si se han efectuado todos los controles, y si se cumplen determinadas normas o procedimientos. Deben controlar la división de funciones, la filosofía y el estilo de la gerencia, las evaluaciones independientes y la distribución de facultades y responsabilidades (los controles generales de supervisión que ejerce la gerencia, la revisión de las cuentas de la gerencia y la comparación de estas con los presupuestos).
- **Permita a los auditores el acceso irrestricto a documentos y personas**  
Los auditores deben tener acceso a los documentos que necesitan y reunirse con personas que tengan la experiencia y los conocimientos necesarios para responder a sus preguntas en forma completa, tanto dentro de su organismo como en los **organismos asociados**. Los auditores deberían pedir a la gerencia y a los empleados información sobre los riesgos de corrupción y preguntarles si conocen algún caso. Indique claramente que todos los empleados deben cooperar con los auditores y que el incumplimiento de esta obligación constituye una falta disciplinaria.
- **Asegúrese de que su órgano de gobierno controle las auditorías**  
La junta directiva o el órgano de gobierno de su organización debe supervisar el trabajo del auditor financiero (o designar a un comité de auditoría para ello). La junta directiva debería asegurarse de que las auditorías examinen áreas, emplazamientos y cuentas que de lo contrario podrían omitirse, y debería allanar el camino para los auditores revisando los controles internos en forma periódica y verificando los informes financieros mensualmente. Asegúrese de que los organismos asociados también cuenten con un comité de auditoría.

#### Qué se necesita

- Auditores que se dediquen en forma activa a identificar áreas de riesgo y piensen constantemente: "Si alguien quisiera cometer un fraude, ¿cómo lo haría?"
- Una **investigación** adecuada de posibles hechos de corrupción identificados en una auditoría y la aplicación de sanciones cuando estos hechos se comprueben.

#### Desafíos

- Auditar los procedimientos, los controles y el trabajo de las organizaciones asociadas.
- Necesidad de que cada auditoría determine si la gerencia elude los controles.

---

#### Materiales de referencia

AA International: *Financial Management Framework*, sin fecha. (Tomado de [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org) el 24 de noviembre de 2009)

AA Sri Lanka: *Social Audit: Ensuring that programme implementation is transparent, monitored by the community and accountable to right holders*, Colombo, sin fecha. (Documento no publicado)

FME: *Overview*, 2005. (Tomado de [www.fme-online.org](http://www.fme-online.org) el 24 de noviembre de 2009)

FME: *Resources*, 2005. (Tomado de [www.fme-online.org](http://www.fme-online.org) el 24 de noviembre de 2009)

ISO e IAF: *ISO 9001 Auditing Practices Group*, Ginebra, Cherrybrook, 2004. (Tomado de [www.iso.org](http://www.iso.org) el 24 de noviembre de 2009)

MANGO: *Manual*, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

MANGO: *Resources*, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)



FINANZAS

## FRAUDE EN EL PAGO DE SALARIOS Y EN LOS RECLAMOS

### A. Riesgos de corrupción

Por su complejidad, su modificación constante y por administrarse completamente en efectivo, el pago de salarios es uno de los aspectos de los programas de emergencia donde la corrupción se cuela más comúnmente. El fraude en el pago de salarios puede ser a gran escala y constante, y se manifiesta a través de trabajadores ficticios (empleados inexistentes o ex empleados cuyos salarios son percibidos por otras personas), aumento artificial de los salarios con desvío del excedente o miembros del personal – como responsables de caja o encargados – que se apropian para sí de parte de la remuneración en efectivo que reciben los miembros de un equipo. También puede manifestarse en pequeña escala y en forma aleatoria, bajo la modalidad de préstamos o adelantos de fondos que nunca se restituyen o falsos reclamos de beneficios o bonificaciones. La persona a cargo de la nómina podría realizar préstamos no autorizados a los empleados y apropiarse de los intereses. Es común que se cometan fraudes en relación con los beneficios, por ejemplo, asignaciones – para viáticos, transporte, educación – que están exentas de impuestos. El fraude en el pago de salarios es especialmente común en situaciones en que el personal temporal o con contratos de corto plazo es numeroso y sufre un rápido recambio.

### B. Señales de alerta

- Incrementos repentinos e injustificados en los montos o costos de nómina
- Continúan pagándose salarios a empleados que ya no trabajan para el organismo
- Registros de asistencia perfecta de los equipos de trabajo de campo (¿realmente estas personas nunca se enferman?)
- Firmas parecidas o demasiadas huellas dactilares en los recibos de pago
- Rubros inusuales como pagos correspondientes a vacaciones, costos de traslado y otros beneficios
- Aumentos injustificados de los salarios del personal en nómina

### C. Medidas de prevención

- **Capacite al personal en nómina y realice un doble control del trabajo que realizan**  
Asegúrese de que el personal en nómina comprenda plenamente los procedimientos financieros y de control de cumplimiento de su organización. Permítale el acceso a la documentación completa de contratos, adelantos y préstamos a fin de que puedan conciliar los pagos y las deducciones con la información que consta en esos documentos. Disponga la rotación de las funciones individuales relativas a la nómina entre varios empleados; esta función no debe delegarse en su totalidad a un único empleado. Asegúrese de que la nómina sea controlada por otra persona del departamento de contabilidad (que sea idónea e independiente) antes de su autorización por el gerente de programas.
- **Asegúrese de que todos los rubros tengan la correspondiente documentación respaldatoria**  
Todos los rubros de la nómina salarial y reclamos de beneficios deben estar sustentados en contratos firmados, viáticos, formularios de asignaciones, acuerdos de préstamo, etcétera. No acepte, en ningún caso, rubros de la nómina ni reclamos basados en pedidos personales: si no existe un documento, no deberá efectuarse ningún pago. Cuando presente la nómina salarial al gerente de programas para su autorización, acompañe todos los archivos relevantes.

- **Asegúrese de que los gerentes realicen verificaciones al azar**  
La nómina salarial debe ser objeto de **monitoreo** y **auditoría** minuciosos. Los gerentes deberían controlar que todos los fondos cuyo pago se haya autorizado se asignen al destino indicado en la nómina. Para todos los salarios netos, asegúrese de que se firmen los correspondientes recibos, efectúe controles al azar de los sueldos, los viáticos y de la conciliación de adelantos o préstamos respecto de la documentación original. Cuente la cantidad de empleados que figuran en la nómina y consúltelos cuando advierta nombres desconocidos, o controle los nombres con otros empleados para asegurar que no sean empleados ficticios. No hay nada mejor que ver con los propios ojos: los gerentes deberían efectuar visitas al azar a las oficinas para controlar que todos los empleados que reciben una remuneración existan realmente. Controle la suma de los valores en la nómina y que los pagos netos autorizados coincidan con las cifras indicadas en la nómina.
- **Preste especial atención al personal temporal o eventual**  
Los gerentes deben visitar los emplazamientos para contar la cantidad de empleados temporales y constatar que trabajen. Controle que todos hayan recibido su remuneración completa y que ninguna persona (por ejemplo, un encargado) se haya quedado con una parte del pago. Revise detenidamente los documentos de conformidad o los recibos de pago. Compare las nóminas y controle todos los nombres nuevos, verifique que hayan firmado un contrato y que los datos coincidan con la nómina. Arme un cronograma con las personas que dejarán de trabajar para la organización a fin de asegurar que se interrumpa el pago una vez que se hayan desvinculado y que este no pueda ser cobrado por terceros. Procure que la gerencia controle los montos adeudados por el personal: antes de procesar el pago final, confirme que el empleado no adeuda suma alguna.
- **Los rubros salariales deben constar siempre en la nómina**  
No permita que los rubros salariales (por ejemplo, adelantos, préstamos) se procesen sin hacer constar la información en la nómina. Restrinja y deduzca estos rubros de la nómina del mes en curso. Si bien los pagos de salarios y beneficios efectuados al azar mediante recibos comunes de pago pueden servir en forma individual, esto impide unificar la totalidad de la nómina e identificar pagos dobles o dudosos.
- **Fomente el vínculo de trabajo entre los sectores de recursos humanos y finanzas**  
La cooperación entre los equipos de recursos humanos y finanzas puede ofrecer un sistema de pesos y contrapesos para prevenir la corrupción, especialmente en relación con el proceso de desvinculación de empleados; por ejemplo, si alguien deja la organización; pero el departamento de Finanzas no es informado y continúa liquidando su salario.

#### Qué se necesita

- Suficientes personas con capacitación en funciones relacionadas con la nómina, a fin de conseguir la rotación adecuada del personal.
- Comunicar y aplicar un sistema de **sanciones** contra quienes cometen maniobras de fraude salarial.

#### Desafíos

- Efectuar un escrutinio minucioso de las remuneraciones y los beneficios del personal del departamento contable, especialmente de la persona que prepara la nómina salarial.
- Dependencia excesiva de documentos que pueden ser manipulados: es indispensable realizar controles al azar.
- Inseguridad física o lejanía de los emplazamientos, que dificultan o excluyen la posibilidad de efectuar controles al azar.

---

#### Materiales de referencia

Hale, Simon: *How to Avoid Payroll Fraud*, People In Aid, 2006. (Tomado de [www.managing.peopleinaid.org](http://www.managing.peopleinaid.org) el 24 de noviembre de 2009)

MANGO: *Dealing with Fraud and Other Irregularities*, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)

MANGO: *Fraud*, 2005. (Tomado de [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) el 23 de noviembre de 2009)



FINANZAS

## PAGOS PARA CONSEGUIR PERMISOS LOCALES O EL ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS

### A. Riesgos de corrupción

La necesidad de obtener permisos, licencias y acceso a servicios públicos como electricidad, suministro de agua o líneas telefónicas genera oportunidades para que los funcionarios exijan o acepten sobornos, especialmente cuando esto implica un proceso lento. Los funcionarios pueden exigir sobornos para agilizar un trámite o para no tomar medidas ante infracciones normativas reales o ficticias. Los organismos podrían "tercerizar" el problema de manera involuntaria (o deliberada) y recurrir a intermediarios locales que paguen sobornos en representación suya ("pagos de facilitación").

### B. Señales de alerta

- Demoras deliberadas por parte de funcionarios en el procesamiento de permisos, licencias o pedidos de servicios
- Funcionarios que inventan normas, procedimientos o costos adicionales que no están previstos en las reglamentaciones publicadas
- Obstáculos extraordinarios para acceder a servicios públicos como electricidad, etcétera.
- Cargos por servicios públicos mayores que los habituales
- Pagos significativos a agentes u otros intermediarios locales
- Agentes que afirman tener vínculos personales con funcionarios de alto nivel; que son recomendados por los funcionarios con los cuales está negociando; que se presentan en el momento preciso en que usted tiene un problema; o que solicitan pagos en efectivo a través de terceros

### C. Medidas de prevención

- **Coordine previamente la presentación de documentación con las autoridades**  
Como parte de la **preparación para emergencias**, familiarícese con todos los procedimientos y las reglamentaciones para el acceso a servicios públicos, a fin de presentar las solicitudes ante las autoridades pertinentes y evitar así que se exijan sobornos para "pasar por alto" un error. Tenga toda la documentación lista, o efectúe las gestiones previas ante las autoridades relevantes.
- **Capacite al personal para que sepa cómo proceder en caso de que se le exija el pago de sobornos**  
Capacite a los miembros del personal para que puedan resolver determinadas situaciones aplicando su sensibilidad cultural y sus habilidades de negociación, por ejemplo, intentar ganar tiempo; tratar a los funcionarios con cordialidad y respeto, aun si aparentemente están infringiendo las reglas; mostrar paciencia y determinación; pedir hablar con un funcionario de mayor rango. Esta capacitación debe basarse en una **política contra la corrupción** y un **código de conducta** claros (estas herramientas son sumamente útiles para los empleados a quienes se les exige un pago). Difunda sus políticas: si su organización es conocida por tener una postura firme contra la corrupción, será más probable que sus empleados no cedan ante las exigencias, y por empezar las probabilidades de que estas se planteen son menores.
- **Adopte una política clara sobre el rol de los agentes y los pagos de facilitación**  
Procure que los terceros (por ejemplo, agentes locales) firmen un contrato por el cual se comprometan a cumplir el código de conducta de su organización y a informar los **conflictos de intereses**. Asegúrese de que no paguen sobornos en nombre de la organización. Aplique un proceso estricto de selección y registre claramente las decisiones. Revise las justificaciones correspondientes a todos los pagos efectuados a agentes u otros terceros.



- Acuerde una postura conjunta contra los pagos de facilitación corruptos con otros organismos. En coordinación con otros organismos, adopte una declaración común contra la corrupción, y organice capacitaciones conjuntas para explicar al personal cómo responder ante exigencias de pagos corruptos.

#### Qué se necesita

- No asistir solo a las reuniones con funcionarios. Es más difícil que se pidan sobornos cuando hay testigos.
- Procedimientos para registrar de manera transparente todos los pagos efectuados a funcionarios.
- Documentar todas las discusiones y negociaciones contractuales (las negociaciones a veces están a cargo de personas o equipos distintos).
- Conocer los riesgos de corrupción del entorno en el que opera su organización.

#### Desafíos

- Determinar cómo proceder cuando los pagos sean inevitables (por ejemplo, si el personal está expuesto al peligro de intimidación o coerción). Asegúrese de que el personal entienda claramente que lo más importante es garantizar su seguridad y la de los beneficiarios, pero que deben informar el pago de este tipo de sobornos.

---

#### Materiales de referencia

Bray, John: *Facing up to Corruption: a Practical Business Guide*, Simmons & Simmons, Londres, 2006. (Tomado de [www.giacentre.org](http://www.giacentre.org) el 24 de noviembre de 2009)

Unión Europea (UE): *Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros*, 2005. (Tomado de [europa.eu](http://europa.eu) el 24 de noviembre de 2009)

Módulo de acción agrupada de logística: *Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas*, 2009. (Tomado de [www.logcluster.org](http://www.logcluster.org) el 24 de noviembre de 2009)

OCAH: *Customs Model Agreement between the United Nations and a State/Government*, 2008. (Tomado de [www.ochaonline.un.org](http://www.ochaonline.un.org) el 24 de noviembre de 2009)

OCAH: *Model Agreement*, Ginebra, 1996. (Tomado de [ochaonline.un.org/lisu](http://ochaonline.un.org/lisu) el 24 de noviembre de 2009)



PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LAS OPERACIONES HUMANITARIAS  
MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS



SECCIÓN III

# CICLO DEL PROGRAMA



## SECCIÓN III CICLO DEL PROGRAMA

La corrupción en las operaciones humanitarias no se limita a las funciones de apoyo a programas: existen numerosos tipos de prácticas corruptas, especialmente la corrupción no financiera, que también pueden afectar las actividades de los programas que conforman el eje de las respuestas humanitarias. De modo que, aun cuando un organismo cuente con políticas sólidas contra la corrupción (Sección I) y sistemas rigurosos para prevenir la corrupción en las funciones de apoyo a programas (Sección II), sigue siendo indispensable controlar, en la práctica, la prestación de asistencia humanitaria de emergencia.

Las actividades de los programas, como la evaluación de necesidades, la definición de beneficiarios y su registro, la distribución, e incluso el monitoreo y la evaluación, pueden verse distorsionadas a causa del favoritismo, la coerción y la intimidación, o para favorecer un determinado interés personal, político, social o empresarial. Es posible que se desvíen bienes y servicios a grupos no destinatarios a nivel de campo, o que estos sean apropiados después de su distribución. Los alimentos y otros artículos no alimenticios (como medicamentos) o procesos (como la inclusión en listas de reubicación) de gran valor pueden ser particularmente riesgosos. Una de las formas más aberrantes de corrupción, la obtención de favores sexuales a cambio del acceso a recursos de asistencia, afecta la definición de los destinatarios, su inscripción y la distribución de ayuda.

Esta sección analiza las posibles vías de corrupción en el ciclo de los programas y propone medidas para prevenirla en todas las instancias. Los materiales de referencia presentados analizan más detenidamente el modo en que pueden implementarse tales medidas, y se incluyen enlaces a las políticas y prácticas relevantes en las Secciones I y II. Por ejemplo, los riesgos de corrupción en las actividades de los programas deberían ser previstos durante la preparación para emergencias (incluida la evaluación de la dinámica de poder local y las redes arraigadas de corrupción), y deberían adoptarse las correspondientes protecciones.

Si no se implementa una mayor transparencia en las operaciones, un monitoreo y una evaluación in situ rigurosos (que empodere a los beneficiarios para controlar la calidad y la equidad de los programas), y el fomento y la formación de personal capacitado y comprometido con la prevención de la corrupción, aun las medidas de mitigación de la corrupción mejor diseñadas estarán destinadas a fracasar. Estas, a su vez, deben ser afianzadas por mecanismos confidenciales de denuncia, y los organismos deben intercambiar información y encarar respuestas conjuntas durante todas las instancias de la ejecución del programa.

CASOS PRÁCTICOS

## INTERRUMPIR LOS DESVÍOS EN LA AYUDA ALIMENTARIA A TRAVÉS DE UN PROCESO DE MYE MÁS EFECTIVO

La corrupción en la entrega de alimentos puede producirse por diversas razones, pero, como lo han comprobado el Gobierno de India y World Vision, entender las estructuras locales de poder y efectuar un monitoreo minucioso pueden minimizar las oportunidades de corrupción, independientemente de cuál sea su origen.

En 2001-2002, India lanzó un programa de provisión de alimentos a cambio de trabajo destinado a ayudar a la población vulnerable a superar la intensa sequía que asoló a Andhra Pradesh. En una medida que buscó optimizar la prestación de servicios, las determinaciones relativas a beneficiarios, pagos e identificación de los trabajos se descentralizaron y se delegaron al ámbito de la comunidad. Sin embargo, no se tuvo en cuenta la existencia de arraigadas elites locales que

lograron distorsionar profundamente el proceso. La mayoría de las oportunidades de empleo fueron captadas por los jefes de las aldeas y la implementación de los proyectos se asignó a contratistas inescrupulosos (muchos de los cuales habían pagado sobornos). Estos contratistas compraban el arroz para el programa al gobierno a bajo costo, luego pagaban a los trabajadores el equivalente en efectivo en lugar de entregarles la ración de arroz que les correspondía, sobre la base del precio subsidiado, y vendían el arroz en el mercado a un precio muy superior. También empleaban máquinas sustitutivas de mano de obra, que alquilaban a bajo costo, y esto les daba más libertad para vender el arroz que habían adquirido. Para encubrir estas maniobras, falsificaban listas de asistencia y otra documentación.

Luego de que se presentaran denuncias ante los medios de comunicación locales y la policía, las autoridades designaron a funcionarios que escoltarían el transporte de arroz para impedir desvíos. Sin embargo, estos funcionarios estaban demasiado ocupados con el volumen habitual de trabajo, y el monitoreo nunca se llevó a cabo. Una evaluación posterior del proyecto reconoció la importancia del proceso de MyE, pero señaló que deben incorporarse estrictos controles contra la corrupción en el diseño de los programas. También reconoció la necesidad de conocer las estructuras locales de poder y conseguir la participación de organizaciones independientes locales en la implementación de los proyectos.

El valor de un monitoreo minucioso también se puso de manifiesto en las investigaciones de los proyectos de distribución de alimentos en Liberia realizadas por World Vision. En febrero de 2007, este organismo se enteró, de fuentes anónimas, que empleados locales de rango inferior con responsabilidades clave estaban desviando las entregas de alimentos y acumulaban suministros con fines de lucro personal. World Vision comenzó inmediatamente una investigación y envió a sus auditores internos a los emplazamientos para que determinaran la naturaleza y la magnitud de las irregularidades. También entregó documentación detallada a USAID, que financiaba el proyecto, para que continuara investigando esta situación.

World Vision no demoró en tomar medidas para impedir que este tipo de casos se reiterara en el futuro: reforzó el control de los programas a nivel de campo, mejoró los procedimientos de control de antecedentes durante la contratación de personal y brindó capacitación específica para ampliar la capacidad del personal local de detectar y prevenir el fraude. Asimismo, reforzó el servicio telefónico para cuestiones de integridad, disponible las 24 horas, que permite a empleados de todo el mundo efectuar llamados confidenciales e informar actividades sospechosas. Esta combinación de medidas funciona como una poderosa barrera de contención del desvío de alimentos.



EVALUACIÓN DE NECESIDADES / ASIGNACIÓN DE RECURSOS

# PARCIALIDAD EN LA ELECCIÓN DEL EMPLAZAMIENTO DEL PROYECTO O EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS

## A. Riesgos de corrupción

Las élites locales podrían ejercer presión o recurrir a sobornos para influir en la determinación del lugar donde se llevarán a cabo evaluaciones o se implementarán programas, o la inclusión o exclusión de determinados grupos sociales. Las élites o el personal pueden favorecer a una determinada área según su afiliación política, religiosa u origen étnico, o su pertenencia a una tribu o clan; seleccionar ciertas áreas o beneficiarios en función de la repercusión que tendrá en los medios de comunicación; o exigir la pertenencia a una organización local de la comunidad como condición para la elegibilidad. Las recomendaciones basadas en evaluaciones pueden favorecer o impedir que se efectúen intervenciones en zonas donde el evaluador tenga un interés personal. Las autoridades nacionales, regionales o locales pueden incidir en las características, la envergadura o la ubicación de los programas mediante coerción, por ejemplo, amenazando con aplicar restricciones o con cancelar un programa vigente.

## B. Señales de alerta

- Miembros del equipo de evaluación que defienden enérgicamente una región o grupo en particular
- Entrevistados que sugieren contactar a otras personas que siempre defienden sus posturas, por ejemplo, personas específicamente designadas para ofrecer un panorama distorsionado
- Evaluadores o entrevistados que intentan impedir que consulte a otras fuentes
- Prohibición del acceso de su organismo a determinadas poblaciones, o limitación del acceso permitido.

## C. Medidas de prevención

- **Conozca la estructura de poder local**  
Como parte de la preparación para emergencias, debe evaluar la influencia que existe en la zona en términos políticos, económicos, religiosos, étnicos, así como tribales y de clanes, a fin de poder detectar cualquier intromisión en las decisiones y otros **riesgos de corrupción**. Averigüe cuáles eran las condiciones socioeconómicas de la población antes de la crisis, como referencia para determinar el impacto de la emergencia.
- **Conforme un equipo de evaluación diverso y equilibrado**  
Convoque tanto a miembros locales como externos para el equipo, a fin de que los conocimientos locales, las habilidades lingüísticas y los posibles prejuicios o preferencias se vean contrarrestados por habilidades y perspectivas externas. Asegure una representación equitativa de géneros. Capacite al equipo para que advierta y evite riesgos de corrupción, y en aspectos como honestidad y transparencia en la obtención de datos y concienciación en cuestiones culturales y de género. Asegúrese de que ningún miembro tenga **conflictos de intereses** ni esté sujeto a presiones sociales.
- **Elija adecuadamente el área y el sector de la población que serán evaluados**  
Utilice información secundaria para identificar las áreas y las poblaciones afectadas en forma directa, indirecta y que no han sido afectadas (para su comparación). Los informes de evaluación deberían explicar las razones por las que se eligieron las áreas. Utilice una combinación adecuada de muestras aleatorias e intencionales para incrementar la exactitud y disminuir el riesgo de corrupción. Visite más emplazamientos y hable con menos personas en cada uno de ellos, en lugar de hacer lo contrario, y coteje o triangule la información con diversas fuentes. Distribuya los informes aprobados de manera **transparente** a todos los actores interesados, incluida la comunidad, a fin de que puedan comentar cualquier irregularidad.

- **Asegure la participación de la población local**  
Tenga reuniones y entrevistas con la **población local** (no solo con los líderes) para saber dónde consideran que la ayuda es más necesaria y para que lo ayuden a determinar qué lugares visitará con fines de evaluación. Permita que la población local, incluidas mujeres y minorías, contribuyan en la decisión de los criterios de evaluación. Verifique esta información, especialmente respecto de los grupos más vulnerables. Informe a la población local sobre el momento y la finalidad de la evaluación, difunda los resultados y pida que comenten sobre su exactitud.
- **Coordine su trabajo con otros organismos**  
Póngase en contacto con otros organismos (por ejemplo, a través del sistema de grupos de la ONU o de grupos intersectoriales conformados especialmente, que también involucren a miembros de la comunidad) para ayudar a reducir la duplicación o manipulación de áreas de evaluación. Cuando sea posible, efectúe evaluaciones conjuntas. Acuerde previamente los métodos, criterios y objetivos para evitar obtener información fragmentada que no pueda ser considerada en forma global. Los organismos y los donantes deberían compartir los resultados de todas las evaluaciones para evitar el doble financiamiento.

#### Qué se necesita

- Formatos, terminología y estándares claros y definidos para los informes de evaluación, a fin de que se puedan identificar rápidamente las relaciones clave entre los datos y la información.
- Metodologías de evaluación que tengan en cuenta el contexto (emergencia, situación posterior a una emergencia, etcétera).

#### Desafíos

- La importancia de distinguir entre necesidades de emergencia y necesidades crónicas, a largo plazo y preexistentes (que pueden manipularse para conseguir ayuda de emergencia).

---

#### Materiales de referencia

Blewitt, Richard, y otros: *The Village Tract Assessment in Myanmar, July 2008: lessons and implications*, Humanitarian Exchange Magazine, Issue 41, HPN, ODI, 2008. (Tomado de [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org) el 24 de noviembre de 2009)

Bradbury, Mark, y otros: *Measuring humanitarian needs: Needs assessment and resource allocation in Southern Sudan and Somalia*, HPG Background Paper, ODI, 2003. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

Byrne, Catriona (Ed.): *Assessment*, en "Participation by Crisis-Affected Populations in Humanitarian Action: A Handbook for Practitioners", capítulo 3, ALNAP, ODI, Londres 2003. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 24 de noviembre de 2009)

HAP International: *Benchmark 3: Beneficiary participation and informed consent*, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management", págs. 64-71, Oxfam, Oxford, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

IASC: *Needs Assessment*, 2009. (Tomado de [www.humanitarianinfo.org](http://www.humanitarianinfo.org) el 9 de diciembre de 2009)

Listen First: *Introduction*, MANGO & Concern Worldwide, sin fecha. (Tomado de [www.listenfirst.org](http://www.listenfirst.org) el 24 de noviembre de 2009)

ECB: *Identify the changes people want to see*, en "The Good Enough Guide: Impact Measurement and Accountability in Emergencies", págs. 17-19, Oxfam, Oxford, 2007. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

ACNUR: *The UNHCR Tool for Participatory Assessment in Operations*, 2006. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 24 de noviembre de 2009)



EVALUACIÓN DE NECESIDADES / ASIGNACIÓN DE RECURSOS

## EXAGERACIÓN O DISTORSIÓN DE LAS CIFRAS CORRESPONDIENTES A NECESIDADES, COSTOS O BENEFICIARIOS

### A. Riesgos de corrupción

El personal o las elites locales pueden distorsionar las cifras correspondientes a necesidades, costos o beneficiarios para conseguir **recursos en exceso** que puedan desviar con fines de corrupción. Estas cifras también pueden exagerarse cuando un organismo desea generar la percepción de que responde en forma rápida, o para obtener fondos para otros gastos, como por ejemplo, los costos fijos de un proyecto. Cuando los donantes no saben con exactitud cuál es la capacidad de un organismo, este puede proponer una respuesta que exceda ampliamente sus posibilidades, con el objeto de mejorar su imagen o desviar fondos con fines corruptos. Las elites locales pueden sobornar o influir de otra manera sobre miembros del equipo de evaluación para que informen una cantidad de personas superior a la real en un determinado campamento o área, o los líderes o comunidades locales pueden ocultar activos o información para que su situación parezca más grave de lo que realmente es, con el objeto de atraer mayores recursos que puedan ser desviados.

### B. Señales de alerta

- Unidades con necesidades o costos que superan notablemente las normas mínimas del Proyecto Esfera
- Cantidad de beneficiarios próxima a la población total o mayor que esta
- La negativa de las elites locales a permitir que se efectúe una verificación independiente de las evaluaciones de necesidades

### C. Medidas de prevención

- **Compare el contexto histórico con el actual**  
Establezca una base de referencia a partir de diversas fuentes de datos primarios y secundarios que le permita juzgar las evaluaciones respecto de la situación antes de la crisis y cuestionar los resultados improbables. Determine el contexto histórico utilizando el conocimiento existente (en poder de funcionarios locales y gubernamentales, otros organismos, los medios de comunicación y académicos), y luego complete la información faltante con los datos obtenidos en la evaluación de campo, para conocer el contexto posterior a la emergencia. Los informes deben distinguir los hechos de las apreciaciones.
- **Asegure la participación de otras organizaciones para garantizar la objetividad del organismo**  
Es indispensable que consiga la participación de donantes o especialistas independientes, de modo que las evaluaciones y los análisis no queden a cargo de organismos de aplicación que puedan obtener beneficios a partir de los resultados (si buscan financiamiento o prestigio). Considere la posibilidad de llevar a cabo evaluaciones conjuntas con otros organismos. Debe distinguirse a los equipos de evaluación de aquellos encargados de preparar propuestas de financiamiento, a fin de reducir el riesgo de que se exagere el daño o la importancia de la intervención propuesta. Los donantes deberían insistir en que la **evaluación** del programa contemple la calidad del proceso de evaluación, la veracidad de los resultados y la coherencia del programa con tales resultados.
- **Asegure la participación de la población local**  
**Consulte a la comunidad** (no solamente a sus líderes) para determinar su vulnerabilidad y su capacidad de responder a sus propias necesidades. Asegúrese de incluir a mujeres y minorías y de identificar distintos niveles de vulnerabilidad, no solo en toda la comunidad, sino a nivel de los grupos familiares. Constate que entre los entrevistadores haya suficientes mujeres que hablen el idioma local (en algunos contextos, es más probable que las mujeres prefieran hablar con otras mujeres). Asegúrese de que los bienes y servicios que supuestamente se necesitan sean adecuados en términos culturales y económicos para la emergencia en cuestión, especialmente si se trata de bienes donados **en especie**. Comparta sus conclusiones con las partes afectadas para que puedan comentarlas y verificarlas.



- **Controle los datos para ver si coinciden con otras fuentes**  
Triangule sus datos para reducir al mínimo la posibilidad de parcialidad o distorsión. Intente confirmar las conclusiones de la evaluación verificando la información de al menos tres fuentes o metodologías distintas que sean lo más diversas posibles. Arme equipos mixtos para que se expresen opiniones distintas, se debatan las diferencias y se seleccione la mejor interpretación. Aplique el sentido común: ¿la información parece lógica? Si existen contradicciones, busque nuevas fuentes de información para esclarecer la situación.
- **Encare las evaluaciones como un proceso continuo**  
Implemente varias etapas de evaluación: de situación, inicial o en profundidad. Dado que las emergencias tienen una rápida evolución, efectúe un diagnóstico continuo de la situación para impedir que se desvíen recursos, se reciba ayuda que ya no es necesaria o esta no se asigne a los ámbitos pertinentes. Realice un control del entorno externo, así como de su programa, para actualizar los resultados de las evaluaciones.

#### Qué se necesita

- Equipos de evaluación que incluyan a miembros locales y externos, con una representación equilibrada de géneros y sin **conflictos de intereses** ni presiones locales.
- Coordinar y compartir los análisis con otros organismos, a fin de identificar falencias o cualquier tipo de duplicación.
- Diagnósticos de programas que tengan en cuenta la calidad de los procesos de evaluación.

#### Desafíos

- Fuentes de datos primarias y secundarias que no son fácilmente conciliables y ofrecen un panorama poco claro sobre las necesidades cuando son consideradas globalmente.
- Hábitos comunitarios sobre consumo compartido de alimentos que deben ser tenidos en cuenta al diagnosticar las necesidades, para asegurar que los grupos familiares destinatarios reciban raciones suficientes.
- Dificultades especiales en la evaluación de las necesidades de personas en tránsito, como desplazados internos, refugiados y personas que regresan a su territorio.
- Cambios rápidos en las situaciones, las necesidades y las fuentes de vulnerabilidad.
- Posible actitud tendenciosa de intérpretes.

---

#### Materiales de referencia

Bradbury, Mark, y otros: *Measuring humanitarian needs: Needs assessment and resource allocation in Southern Sudan and Somalia*, HPG Background Paper, ODI, 2003. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

Byrne, Catriona (Ed.): *Assessment y Design*, en "Participation by Crisis-Affected Populations in Humanitarian Action: A Handbook for Practitioners", capítulos 3 y 4, ALNAP, ODI, Londres, 2003. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 24 de noviembre de 2009)

GFDRR: *Damage and Loss Assessment*, Banco Mundial, Washington, DC, sin fecha. (Tomado de [www.gfdr.org](http://www.gfdr.org) el 24 de noviembre de 2009)

HAP: *Tearfund North Kenya Programme: Increasing levels of participation – the role of the Beneficiary Reference Groups*, Tearfund, sin fecha. (Tomado de [www.hapinternational.org](http://www.hapinternational.org) el 24 de noviembre de 2009)

Kibreab, Gaim 2004, *Pulling the Wool over the Eyes of Strangers: Refugee Deceit and Trickery in Institutionalized Settings*, *Journal of Refugee Studies*, vol.17, no. 1, págs. 1-26, Oxford, 2004. (Tomado de [jrs.oxfordjournals.org](http://jrs.oxfordjournals.org) el 24 de noviembre de 2009)

Tsunami Evaluation Coalition: *The role of needs assessment in the tsunami response: Executive summary*, ALNAP, ODI, Londres, 2006. (Tomado de [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org) el 24 de noviembre de 2009)



**SOCIOS E INTERMEDIARIOS LOCALES**

# MANIPULACIÓN EN LA SELECCIÓN DE ORGANISMOS LOCALES ASOCIADOS

## A. Riesgos de corrupción

El personal de los organismos asociados o subordinados podría actuar en colusión con empleados del organismo, o recibir sobornos de estos, con el fin de ser seleccionados. Los posibles socios podrían sobornar al personal del organismo para que realice una evaluación positiva (e incremente las probabilidades de que resulten elegidos para recibir financiamiento), o para que se les asignen fondos mayores de los que recibirían normalmente. El personal del organismo podría exigir comisiones ilícitas o sobornos a cambio de recomendar o seleccionar a determinados socios, o elegir a los socios en forma tendenciosa o en función de vínculos personales, en lugar de mediante una evaluación objetiva. El personal del organismo podría inventar ONG ficticias o "fantasma" para conseguir fondos (con el objeto de desviarlos o incrementar su prestigio personal o el del programa).

## B. Señales de alerta

- Socios potenciales que no tengan oficinas físicas ni estructuras de administración claras
- Socios que cuenten entre sus empleados a personas que aparentemente pertenecen a una misma familia
- La posible incidencia de familiares, amigos, clanes o relaciones étnicas en la selección de socios
- Socios que no ofrecen referencias sobre su trabajo anterior
- Presión para elegir a socios sin una evaluación adecuada

## C. Medidas de prevención

- **Aplice criterios claros y preestablecidos para la selección de socios**  
Antes del proceso de selección, establezca criterios estrictos que sean acordes con la cultura de su organización. Establezca prioridades; determine claramente qué tipo de socios servirían para fortalecer sus capacidades, y cuáles deberían ser los valores y la cultura de esa organización. Compruebe qué capacidad tienen de cumplir requisitos de políticas internas y externos específicos, por ejemplo, relativos a informes de avances y financieros, procedimientos de contratación, etc. Recuerde que sus socios pueden afectar su propia imagen y reputación.
- **Determine quiénes son sus posibles socios sobre la base de información real.**  
Como parte de la preparación para emergencias y el **análisis de riesgos**, utilice los criterios de su organización para evaluar el ámbito de incumbencia, la experiencia, las capacidades (recursos materiales y de personal) y la gobernabilidad de potenciales socios. Visite sus oficinas y verifique por cuánto tiempo han estado trabajando; controle además sus informes anuales y de auditoría. Indague qué es lo que entienden por asociación y cuáles son sus expectativas en cuanto a su duración y finalidad; roles y responsabilidades; rendición de cuentas y divulgación de información. Controle su reputación en términos de integridad, su independencia y sus vínculos con las estructuras de poder locales, los intereses económicos y los partidos políticos. Pida referencias y contáctese con múltiples fuentes de información; no confíe en la autoevaluación del socio.
- **Asegúrese de que, en cada etapa de selección de socios, participe más de una persona**  
Conforme un equipo que no tenga **conflictos de intereses** para que preseleccione y entreviste a todos los posibles socios, de acuerdo con los procedimientos estándares. Utilice las mismas preguntas y evaluación para todos, y recuérdelos cuáles son sus objetivos y su enfoque, a fin de que entiendan claramente que sus estándares no contemplan ningún tipo de tolerancia frente a la corrupción. La elección del socio no deberá depender en ningún caso de la decisión de una sola persona. Inste a los potenciales socios a que denuncien a miembros del organismo que exijan comisiones ilícitas, y ponga a disposición de ellos un **mecanismo** de denuncias para tal fin.

- **Incluya a la selección de socios en los procedimientos de emergencia**  
Establezca **procedimientos de emergencia especiales** que contemplen la selección de socios en emergencias de rápida aparición. Imponga criterios y un plazo a partir del cual su continuidad dependerá exclusivamente de que cuenten con una justificación clara y por escrito, y con la aprobación de la gerencia sénior.
- **Invierta en las relaciones con los socios**  
Explique claramente a los donantes que necesita tiempo y recursos para entablar relaciones efectivas con los socios y para desarrollar la capacidad de estos cuando sea necesario (además de evaluar a los socios existentes para identificar riesgos de corrupción).

#### Qué se necesita

- Personal entrenado para evaluar la capacidad de los socios y entender las estructuras de poder locales.
- Tiempo suficiente para examinar exhaustivamente a los potenciales socios (incluidos sus vínculos anteriores con donantes y otros socios locales).
- Un acuerdo de asociación estándar que incluya un **código de conducta** y trate el tema de la corrupción y el uso de recursos.

#### Desafíos

- Una cantidad limitada de potenciales organizaciones socias en la zona de emergencia, lo cual reduce las posibilidades de selección.
- La competencia con otros organismos humanitarios para conseguir socios.
- Presiones para elegir socios rápidamente.
- Distintas expectativas sobre asociación: es importante que señale que no se trata simplemente de un intercambio contractual de fondos.

---

#### Materiales de referencia

AA International: *Financial Management Framework*, sin fecha. (Tomado de [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org) el 24 de noviembre de 2009)

Byrne, Catriona (Ed.): *Implementation: Establishing contract and partnership agreements*, en "Participation by Crisis-Affected Populations in Humanitarian Action: A Handbook for Practitioners", capítulo 5, págs. 181-189, ALNAP, ODI, Londres, 2003. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 24 de noviembre de 2009)

Inter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE): *INEE Good Practice Guide: Partner Assessment and Selection*, sin fecha. (Tomado de [www.ineesite.org](http://www.ineesite.org) el 24 de noviembre de 2009)

InterAction: *Partnership Self-Assessment Checklist*, Washington, sin fecha. (Tomado de [www.impactalliance.org](http://www.impactalliance.org) el 21 de diciembre de 2009)

Marguerite Casey Foundation: *Marguerite Casey Foundation Capacity Assessment Tool*, sin fecha. (Tomado de [www.caseygrants.org](http://www.caseygrants.org) el 24 de noviembre de 2009)

Tennyson, Ros: *The Partnering Toolbook*, IBLF, Global Alliance for Improved Nutrition (GAIN), 2003. (Tomado de [www.iblf.org](http://www.iblf.org) el 24 de noviembre de 2009)



SOCIOS E INTERMEDIARIOS LOCALES

## MONITOREO INEFICAZ DE SOCIOS

### A. Riesgos de corrupción

Los organismos a veces recurren a los socios, de manera involuntaria o deliberada, para "tercerizar" actos de corrupción que consideran necesarios para acelerar la implementación. Los socios, agentes o contratistas locales pueden sobornar a las autoridades para que agilicen los procesos sin comunicarlo formalmente al organismo ("pagos de facilitación"). Los socios locales pueden desviar los recursos con fines de corrupción, o aprovechar los controles financieros poco estrictos para aplicar los fondos de un donante a un proyecto distinto o para cubrir gastos fijos. Es posible que los socios exageren los resultados de las evaluaciones de necesidades cuando tienen interés en administrar un programa de gran volumen, o para favorecer a un ámbito o grupo determinado. Los socios pueden obtener fondos para una misma actividad de dos organismos distintos (doble financiamiento), o duplicar el financiamiento de los costos fijos al asignar los mismos gastos fijos a dos o más proyectos. Los socios pueden sobornar al personal de un organismo para que no tenga en cuenta las condiciones preestablecidas (por ejemplo, evitar controles, permitir el desvío de fondos).

### B. Señales de alerta

- Socios que no son totalmente **transparentes** respecto de sus actividades, personal y experiencia
- Incrementos repentinos e injustificados de los bienes de los socios, o del estilo de vida de su personal
- Socios que se resisten a que se realice un monitoreo exhaustivo por parte del personal del organismo o los evaluadores del programa
- Socios que muestran una actitud defensiva frente a críticas constructivas
- Cargos u honorarios no justificados abonados por los socios a terceros
- Actividades de los socios cuyos costos son superiores a los precios del mercado

### C. Medidas de prevención

- **Comprometa personal y recursos suficientes para gestionar la relación**  
Dedique tiempo y recursos suficientes a la asociación e invierta en el desarrollo de las capacidades de los socios. Identifique quiénes serán los puntos de contacto en ambas organizaciones; evalúe periódicamente esta relación y las mejoras que podrían implementarse. Asegúrese de que el personal que trabaja con los socios tenga la experiencia y las aptitudes pertinentes, lo cual incluye el conocimiento de la cultura local y sus idiosincrasias.
- **Incluya términos de referencia (tareas, obligaciones y responsabilidades) y requisitos de MyE claros en su acuerdo de asociación**  
Evalúe las fortalezas y falencias de su socio, e implemente los controles y el monitoreo correspondientes. Controle y evalúe el trabajo que realiza comparándolo con las responsabilidades y los roles específicos establecidos en un acuerdo legal. Exija a los socios que informen a las comunidades **beneficiarias** sobre sus derechos. Establezca compromisos de monitoreo (por ejemplo, durante las distribuciones) y requisitos de presentación de informes específicos (por ejemplo, financieros, sobre avances), y asegúrese de que se cumplan. Negocie la inclusión de derechos de **auditoría** en sus contratos o acuerdos de subvención.
- **Explique su política sobre conducta corrupta**  
Al inicio de la asociación, explique los **valores** de su organismo, el **código de conducta** y la política sobre corrupción, incluidos los pagos de facilitación. Especifique todas las conductas que son inaceptables para ambas partes y defina las sanciones, como la extinción de la asociación, y el momento de su aplicación. Presente por escrito los pedidos para que se modifiquen los términos de la asociación.

- **Coordine su labor con la de otros organismos que trabajen con su socio**  
Reúnase con todos los donantes del socio y encargue una auditoría conjunta con el objeto de reducir la duplicación y el doble financiamiento. Utilice requisitos comunes sobre presentación de informes para ayudar a esta coordinación. Comunique cualquier conducta corrupta del socio a otros organismos para prevenir el "reciclado" de socios corruptos.

#### Qué se necesita

- Recursos suficientes y personal con habilidades para un efectivo (aunque no excesivo) monitoreo y desarrollo de capacidades de los socios.
- Términos claros para la rescisión de la asociación.
- Controlar periódicamente si existen cambios en la estructura de gobierno de su socio.
- Administrar los adelantos de fondos y controlar que se asignen a los requisitos específicos de los proyectos.

#### Desafíos

- Resentimiento o rechazo a causa de una asociación débil, que puede dar lugar a corrupción.
- Obstáculos legales para la rescisión de una asociación cuando no se pueda probar que hubo corrupción.
- Restricciones a la rescisión de una asociación cuando, pese a haberse demostrado que hubo corrupción, no existan otras organizaciones locales alternativas.

---

#### Materiales de referencia

AA: *Building Accountability (video) y Background note, 2008.* (Tomado de [eng.powos.org](http://eng.powos.org) el 24 de noviembre de 2009)

AA International: *ALPS: Accountability, Learning and Planning System, Johannesburgo 2006.* (Tomado de [www.actionaid.org](http://www.actionaid.org) el 24 de noviembre de 2009)

Blagescu, Monica y Young, John: *Partnerships and Accountability: Current thinking and approaches among agencies supporting Civil Society Organisations, Working Paper 255, ODI, Londres, 2005.* (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

Byrne, Catriona (Ed.): *Monitoring: Implementation of the monitoring process, en "Participation by Crisis-Affected Populations in Humanitarian Action: A Handbook for Practitioners", capítulo 6, págs. 200-206, ALNAP, ODI, Londres, 2003.* (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 24 de noviembre de 2009)

Catholic Relief Services (CRS): *CRS Partnership Reflection Tool, sin fecha.* (Documento no publicado)

Inter-Agency Network for Education in Emergencies (INEE): *INEE Good Practice Guide: Partner Assessment and Selection, sin fecha.* (Tomado de [www.ineesite.org](http://www.ineesite.org) el 24 de noviembre de 2009)

Marguerite Casey Foundation: *Marguerite Casey Foundation Capacity Assessment Tool, sin fecha.* (Tomado de [www.caseygrants.org](http://www.caseygrants.org) el 24 de noviembre de 2009)

Tennyson, Ros: *The Partnering Toolbook, IBLF, GAIN, 2003.* (Tomado de [www.iblf.org](http://www.iblf.org) el 24 de noviembre de 2009)



**SOCIOS E INTERMEDIARIOS LOCALES**

## FALTA DE OBJETIVIDAD DE LOS COMITÉS DE ASISTENCIA LOCALES

### A. Riesgos de corrupción

Los comités de asistencia locales o en los campamentos, así como los grupos de voluntarios, suelen tener un rol importante en la planificación y la implementación de proyectos de ayuda humanitaria. Sus decisiones y acciones son fundamentales para que los programas sean equitativos y no estén afectados por ningún tipo de corrupción ni sesgo. Independientemente de si son elegidos o designados, existe la posibilidad de que los comités representen únicamente a los sectores más fuertes de la comunidad, ya sea como miembros de mayorías o elites poderosas. Las minorías o los más vulnerables (incluidas las mujeres) pueden ser excluidos de participar en las decisiones y de recibir ayuda. Cuando los comités no son imparciales, pueden desviar la ayuda destinada a quienes más la necesitan y trasladarla a sus familiares, amigos, grupos étnicos o regionales, o a quienes están en condiciones de pagar para recibir esta ayuda (mediante un intercambio económico o sexual).

### B. Señales de alerta

- Comités integrados únicamente por líderes locales establecidos o autoridades públicas
- Comités integrados por miembros de un único grupo en particular
- Miembros que asisten a las reuniones de los comités con una frecuencia irregular
- Mejoras sustanciales e injustificadas en el estilo de vida de los voluntarios o miembros de los comités
- Resistencia, por parte de los comités, al monitoreo y la evaluación
- Denuncias sobre explotación y abuso sexual o extorsión del personal o beneficiarios.

### C. Medidas de prevención

#### • Comprenda las estructuras de poder locales

Como parte de su análisis de riesgos antes de una crisis o durante su etapa inicial, indague cuáles son las estructuras políticas, económicas, sociales, religiosas, étnicas y de clanes en las comunidades destinatarias, para asegurar que los comités y los voluntarios estén libres de cualquier conflicto de intereses en la mayor medida posible. Exija que todas las decisiones de los comités se publiquen de manera transparente y que las personas conozcan sus derechos, para que puedan plantear denuncias en forma pública o privada si consideran que un comité no los representa adecuadamente.

#### • No conceda plenas facultades discrecionales a los comités o voluntarios

Asegúrese de que el trabajo de los comités o los voluntarios sea debidamente monitoreado y evaluado. Efectúe visitas aleatorias y sin notificación previa para observar a los comités o voluntarios en acción. Explique sus roles y responsabilidades a la comunidad y establezca un mecanismo de denuncia independiente (es decir, que no dependa de la estructura del comité ni de los voluntarios).

#### • Asegúrese de que las minorías y las mujeres tengan representación y voz.

Procure asegurar una importante representación femenina en los comités, y que las mujeres y minorías no solo tengan presencia, sino que además su opinión sea tenida en cuenta en la toma de decisiones. Asegúrese de que todas las reuniones estén presididas de manera adecuada, de modo que ninguna parte o persona tenga una presencia dominante, y que las decisiones sean objetivas y reflejen las opiniones y necesidades de todos. Coordine entrevistas privadas cuando sea necesario, para constatar que se cumpla lo anterior.

- **Sea explícito respecto de los pagos o las recompensas para los miembros de los comités.** Según el contexto, establezca un pago simbólico para los miembros de los comités y asegúrese de darlo a conocer, o declare públicamente que los miembros no deberían recibir remuneración alguna, lo cual incluye no recibir pagos por parte de beneficiarios. Asegúrese de que todos comprendan esta norma y lo acepten. De este modo, los miembros del comité no creerán que tienen derecho a recibir una "retribución" no oficial que los habilita a apropiarse de artículos de asistencia. Reconozca públicamente los aportes de los miembros, ya que esto fomentará la lealtad hacia su organismo y hará que se sientan valorados.
- **Brinde capacitación a los miembros de los comités sobre medidas contra la corrupción.** Brinde **capacitación** específica a los miembros de los comités sobre sus roles y responsabilidades, que incluya una descripción de qué conductas resultan aceptables o constituyen corrupción y cómo denunciar presuntos casos de corrupción y prevenirlos. Traduzca los **valores** y el **código de conducta** de su organismo al idioma local y asegúrese de que los miembros del comité los lean o los escuchen. Asigne al comité la responsabilidad de prevenir la corrupción. Explique que, si permiten que haya corrupción, la comunidad perderá recursos y el programa podría cancelarse.

#### Qué se necesita

- Tiempo suficiente y habilidades del personal para entablar una relación de trabajo positiva con los comités locales.
- Sensibilidad cultural y capacidad de adecuarse a costumbres locales.
- Aceptación por parte de los miembros con mayor autoridad en la comunidad.
- Un mecanismo de denuncia confidencial que pueda ser utilizado por la comunidad ante la percepción de que un comité es corrupto.

#### Desafíos

- El impacto de las diferencias culturales. Conocer la cultura propia y el modo en que nos condiciona.
- Resistencia frente a la posibilidad de participación de mujeres y minorías.

---

#### Materiales de referencia

*Bailey, Sarah: Perceptions of corruption in humanitarian assistance among Internally Displaced Persons in Northern Uganda, HPG, TI, ODI, Londres, 2008. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)*

*Elhawary, Samir y Aheeyar, M.M.M.: Aid recipient perceptions of corruption in humanitarian assistance: a Sri Lanka case study, HPG Working Paper, HPG, TI, ODI, Londres, 2008. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)*

*Savage, Kevin, y otros: Corruption perceptions and risks in humanitarian assistance: a Liberia case study, HPG Background Paper, HPG, ODI, Londres 2007. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)*

*Savage, Kevin, y otros: Corruption perceptions and risks in humanitarian assistance: an Afghanistan case study, HPG Working Paper, HPG, Integrity Watch Afghanistan (IWA), ODI, Londres, 2007. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)*



SOCIOS E INTERMEDIARIOS LOCALES

## BLOQUEO DE LA AYUDA POR PARTE DE “CONTROLADORES”

### A. Riesgos de corrupción

Los “controladores” son funcionarios gubernamentales locales, elites, líderes tradicionales, voluntarios o milicias que controlan el acceso a recursos o beneficiarios, y que pueden bloquear o desviar la ayuda. Pueden desviar la ayuda antes de que llegue a la comunidad (con colusión del personal o no), para venderla o redistribuirla en otro lugar a cambio de favores políticos. También pueden exigir pagos (económicos o sexuales) para la entrega de ayuda, independientemente del derecho de los beneficiarios a las prestaciones, o los voluntarios pueden distribuir volúmenes inferiores de ayuda y luego vender la diferencia. Estos problemas son especialmente preocupantes en situaciones de conflicto armado.

### B. Señales de alerta

- Retenes en los caminos establecidos por milicias o autoridades locales
- Líderes locales que deniegan a los funcionarios del organismo la posibilidad de acceso a los beneficiarios
- Denuncias de **explotación sexual** a cambio de artículos y servicios de asistencia
- Denuncias de **extorsión, coerción e intimidación** del personal local
- Denuncias presentadas por beneficiarios sobre aplicación de “**impuestos**” no oficiales a los **recursos de ayuda luego de su distribución**
- Comercialización de grandes cantidades de artículos de asistencia en mercados locales
- **Recibos no justificados** de pagos a terceros

### C. Medidas de prevención

- **Estudie el contexto local para identificar riesgos de corrupción**  
Como parte de la preparación para emergencias, efectúe un **análisis de riesgos** exhaustivo sobre la economía política y las estructuras de poder locales, para que le sea más fácil evitar riesgos de corrupción. ¿Quiénes tienen poder de decisión, quiénes influyen en sus decisiones y qué criterios tienen en cuenta? Utilice varias fuentes, incluidas las **organizaciones de la sociedad civil** locales.
- **Sume a las elites locales a la lucha contra la corrupción**  
Consiga el apoyo de la mayor cantidad de actores locales poderosos que resulten pertinentes. De este modo, quienes podrían desviar la asistencia se verán obligados a colaborar con su adecuada distribución. Busque líderes locales contra la corrupción, pero no establezca alianzas con ningún grupo en particular. Muestre que un entorno transparente y sin corrupción basado en la confianza redundará en beneficio de todos, y pida asesoramiento para asegurar que no se desvíe la ayuda. Aclare que no se ofrece ninguna remuneración a cambio de la participación: para generar compromiso, premie la participación con el reconocimiento público.
- **Asegúrese de que los beneficiarios participen en las distintas etapas del ciclo del programa**  
**Los beneficiarios** tienen un conocimiento más profundo del contexto local. Por lo tanto, su participación en el diseño y la implementación de los programas lo ayudará a tener en cuenta las estructuras de poder y los riesgos de corrupción locales. Asegúrese de que los beneficiarios puedan hablar con confianza (por ejemplo, a través de entrevistas privadas) sin temor a represalias por parte de elites locales, y de que se tenga en cuenta la opinión de las minorías. Ofrezca **mecanismos de denuncia** seguros y culturalmente adecuados para que los beneficiarios puedan informar cualquier obstaculización de la ayuda.



- **Establezca políticas claras que deban ser cumplidas por el personal**  
Capacite al personal para que pueda responder ante tácticas como coerción o intimidación, bloqueos por parte de elites o autoridades locales y exigencias de **pagos para acceder** a los beneficiarios. Establezca procedimientos para denunciar estos incidentes e informe a los donantes si se producen frecuentemente.
- **Trabaje con otros organismos para prevenir el desvío de ayuda**  
La **coordinación entre los organismos** puede ayudar a reducir los riesgos de corrupción en forma sistemática en todos los aspectos de una respuesta a la emergencia. Comparta los conocimientos locales y trabaje en colaboración para conseguir que los controladores se comprometan con un programa sin corrupción. Formule y difunda una respuesta conjunta a los esfuerzos que pretenden bloquear la ayuda humanitaria.

#### Qué se necesita

- Sólidos lazos de contacto locales y personal con capacitación adecuada en temas sensibles de comunicación intercultural y en habilidades de negociación.
- Mantener en todo momento la neutralidad en el trato con milicias.

#### Desafíos

- Renuencia de los beneficiarios a denunciar la corrupción de elites locales que recurren a intimidación.
- Redistribución de la ayuda por las elites según la noción local de equidad. Asegúrese de que los beneficiarios sepan cuál es la cantidad total de recursos que debe recibir una comunidad, a fin de que puedan constatar que no se desvíe una parte de estos para beneficio personal.

---

#### Materiales de referencia

Bray, John: *Facing up to Corruption: a Practical Business Guide*, Simmons & Simmons, Londres, 2006. (Tomado de [www.giaccentre.org](http://www.giaccentre.org) el 24 de noviembre de 2009)

Byrne, Catriona (Ed.): *Participation by Crisis-Affected Populations in Humanitarian Action: A Handbook for Practitioners*, ALNAP, ODI, Londres, 2003. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 24 de noviembre de 2009)

Errath, Birgit: *Business against corruption: Case stories and examples*, Pacto Mundial de la ONU, 2006. (Tomado de [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org) el 24 de noviembre de 2009)

Pacto Mundial de la ONU: *Principio 10: Las empresas deben trabajar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas extorsión y soborno*, sin fecha. (Tomado de [www.unglobalcompact.org](http://www.unglobalcompact.org) el 24 de noviembre de 2009)



SOCIOS E INTERMEDIARIOS LOCALES

## GESTIÓN REMOTA

### A. Riesgos de corrupción

La gestión remota en contextos de alto riesgo con seguridad deficiente o conflictos contribuye a reducir los riesgos de seguridad para el personal y permite la continuidad de los programas de asistencia, pero también aumenta la posibilidad de corrupción. Las estrategias en este sentido incluyen retirar al personal del lugar o reducir su presencia, delegar mayores responsabilidades relativas al programa a personal local, **socios e intermediarios locales**, y supervisar las actividades desde un sitio distinto. La retirada de los gerentes de proyectos y una mayor dependencia de subcontrataciones y del monitoreo y reporte a través de representantes, en general, debilita la gestión y la rendición de cuentas. Aumenta el riesgo de fraude, la selección tendenciosa de beneficiarios y el desvío de la asistencia por controladores locales, y reduce la **rendición de cuentas a los beneficiarios**. Los riesgos de corrupción pueden aumentar cuando la gestión de programas se traspasa a socios locales, autoridades gubernamentales o se subcontrata a una empresa privada.

### B. Señales de alerta

- Parcialidad en la **evaluación de necesidades o en la asignación de recursos**
- **Parcialidad en los criterios de identificación de beneficiarios**
- Precariedad en el control, el **monitoreo y la evaluación de programas**
- Menor grado de **rendición de cuentas a los beneficiarios**
- Desvío o **bloqueo de la asistencia por los "controladores"**
- **Informes de MyE exagerados, incompletos o que contienen datos falsos**
- Percepción local negativa de las agencias de asistencia

### C. Medidas de prevención

- **Planifique una modalidad de gestión remota**  
Formule una estrategia de gestión remota e incorpore al diseño de los programas un plan de contingencia que permita la gestión remota y pueda ser implementado rápidamente. Tome los recaudos necesarios para simplificar los programas si fuera necesario. Separe fondos para contingencias, ya que la gestión remota supone mayores costos administrativos y de logística.
- **Amplíe la capacidad del personal y los socios locales**  
Capacite al personal y los socios locales en temas como componentes técnicos de proyectos, resolución básica de problemas, habilidades de gestión y toma de decisiones en situaciones con escasa asistencia. Siempre que sea posible, trabaje por intermedio de socios locales establecidos. Utilice criterios preexistentes para la **selección de nuevos socios**, incorpore términos de referencia claros a los acuerdos de asociación y capacite a todos los socios para que conozcan su **código de conducta** y su **política contra la corrupción**. No conceda plenas facultades discrecionales a los socios o comités de asistencia. Asegúrese de que se tome en cuenta la opinión de mujeres y minorías en las decisiones que se adopten.
- **Considere la posibilidad de limitar o cerrar su programa**  
Fije un límite sensato a la cadena de contratistas y subcontratistas para la implementación de proyectos remotos. Mantenga los programas enfocados en su área de especialización. Empiece a pequeña escala, extraiga enseñanzas, corrija errores y luego evalúe expandirse. Considere la posibilidad de retirarse si los recursos del programa están siendo desviados para financiar a grupos armados, y evalúe estrategias alternativas.
- **Gestione la implementación con rigurosidad**  
Gestione los programas de manera más estricta, utilizando distintos niveles de control y monitoreo para mantener la calidad y prevenir casos de corrupción. Apoye al personal local si enfrenta presiones

de comunidades, clanes y del gobierno. Adopte un mecanismo confidencial de **denuncia de irregularidades** y asegúrese de que haya separación de funciones a nivel de los proyectos. Utilice periódicamente comunicaciones por Skype, teléfono y correo electrónico, y cerciórese de que los gerentes realicen visitas esporádicas para fortalecer los vínculos a través del contacto en persona.

- **Adapte los procedimientos de monitoreo**  
Aplique medidas innovadoras para incrementar la **rendición de cuentas** y asegurar la calidad de los programas. Coordine acciones de monitoreo a cargo de terceros (empresas nacionales o internacionales, ONG locales o universidades) o de monitoreo local triangulado, a través de una variedad de proveedores, funcionarios locales y miembros de la comunidad. Todas las partes deberían aprobar cada una de las actividades de los proyectos.
- **Utilice tecnologías emergentes**  
Realice evaluaciones de necesidades de manera remota, como entrevistar a refugiados de una zona afectada o utilizar mapeos con sistemas de información geográfica (SIG) para la evaluación de riesgos de desastres. Use tecnologías innovadoras, como **tecnologías de la información y las comunicaciones** (TIC), p. ej., encuestas a través de mensajes de texto (SMS) para reunir datos, y mecanismos de retroalimentación en línea o por SMS, a fin de que las poblaciones afectadas puedan informar si recibieron o les faltan productos de asistencia, así como cualquier denuncia de corrupción. Utilice evidencias fotográficas en la web para verificar a los beneficiarios y documentar avances, o videos de Skype para mostrar imágenes en vivo. Produzca equipos y piezas faltantes in situ utilizando impresoras 3-D. Genere "laboratorios de ideas" virtuales donde miembros del personal, beneficiarios y académicos puedan, a través de la contribución colectiva (*crowd-sourcing*), definir soluciones a problemas remotos.

#### Qué se necesita

- Un plan de contingencias de implementación inmediata para la gestión remota.
- Fondos para contingencias destinados a solventar los mayores costos que supone la gestión remota.
- Desarrollo de capacidades sobre ejecución remota de programas para socios locales.
- Conocimiento de las estructuras políticas, sociales y económicas de poder en la zona de intervención.
- Un plan para una gestión más rigurosa de los programas y monitoreo adaptado.
- Conocimiento de mecanismos novedosos de monitoreo y TIC.
- "Líneas rojas" para indicar cuando ya no es posible desarrollar acciones humanitarias efectivas.

#### Desafíos

- Asegurar que la gestión remota no traspase riesgos irrazonables al personal en el país, los socios locales y los beneficiarios.
- Equilibrar los riesgos y las oportunidades que supone traspasar la gestión de programas a socios locales: esto podría profundizar los riesgos de corrupción o fortalecer la aceptación y el impacto local del programa.
- Negociar el acceso con todos los actores y controladores locales, además de socios en el lugar.

---

#### Materiales de referencia

Stoddard, A. et al.: *Once Removed: Lessons and challenges in remote management of humanitarian operations for insecure areas; Humanitarian Outcomes*, 25 February 2010.  
[www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/resources/RemoteManagementApr20101.pdf](http://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/resources/RemoteManagementApr20101.pdf)

Norman, B: *Monitoring and accountability practices for remotely managed projects implemented in volatile operating environments, Tearfund*, 15 February 2012.  
[www.alnap.org/pool/files/tearfund-remote-monitoring-and-accountability-practices-tf-2012.pdf](http://www.alnap.org/pool/files/tearfund-remote-monitoring-and-accountability-practices-tf-2012.pdf)

Collinson, S. et al.: *Paradoxes of presence: Risk management and aid culture in challenging environments* March 2013.  
[www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8428.pdf](http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8428.pdf)

Egeland, J. et al.: *To Stay and Deliver: Good practice for humanitarians in complex security environments*, OCHA, Policy and Studies Series 2011. [www.alnap.org/pool/files/1424.pdf](http://www.alnap.org/pool/files/1424.pdf)

EC: *Instruction note for ECHO staff on Remote Management*, 2013.  
[http://ec.europa.eu/echo/files/partners/humanitarian\\_aid/Remote\\_Management\\_instructions.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/partners/humanitarian_aid/Remote_Management_instructions.pdf)

Anderson, M. et al.: *Chapter Eight in «Time To Listen: Hearing People on the Receiving End of International Aid,» CDA Collaborative Learning Projects, Cambridge, Massachusetts, November 2012.*  
<http://cdacollaborative.org/media/60478/Time-to-Listen-Book.pdf>



## DEFINICIÓN E INSCRIPCIÓN DE BENEFICIARIOS

# PARCIALIDAD EN LOS CRITERIOS DE DEFINICIÓN DE BENEFICIARIOS

### A. Riesgos de corrupción

La ayuda que no es recibida por las verdaderas víctimas de emergencias, sino que se desvía a otros grupos, constituye un desperdicio de recursos. Es posible que se ofrezcan sobornos o comisiones ilícitas a los empleados para que establezcan criterios de definición de beneficiarios que favorezcan o excluyan a personas de un determinado grupo o lugar, en lugar de destinar la ayuda a quienes más la necesitan. El personal puede no ser imparcial o estar afectado por **conflictos de intereses** (por ejemplo, sociales, políticos o comerciales) que condicionen su elección de los criterios de definición de beneficiarios. En colusión con actores externos, pueden fijar criterios que permitan el desvío de ayuda, o establecer deliberadamente criterios sumamente complejos que dificulten la posibilidad de los beneficiarios de exigir que la organización rinda cuentas y, así, incrementar las oportunidades de corrupción.

### B. Señales de alerta

- Criterios sumamente generales, vagos, acotados o complejos
- Criterios que favorecerían o excluirían a determinadas regiones o grupos
- Criterios que no pueden verificarse por medios físicos
- Líderes locales que intentan imponer o impedir la adopción de determinados criterios
- Renuencia a que su organismo verifique los criterios establecidos por otros, por ejemplo, el gobierno

### C. Medidas de prevención

- **Utilice criterios tanto geográficos como administrativos**  
Cuando su organismo establece los criterios administrativos por sí mismo (por ejemplo, en una emergencia que se manifiesta repentinamente), procure que estos sean claros y estrictos, y que estén establecidos previamente. Asegúrese de que sean comprensibles para la comunidad, que puedan verificarse objetivamente en la mayor medida posible y que se apliquen de manera **transparente**. No establezca demasiados criterios ni criterios complejos; concéntrese en las necesidades esenciales y sus características. Cuanto más precisos y cuantificables son los criterios, más fácil será su verificación objetiva. No acepte criterios del gobierno sin consultar a otras fuentes para determinar si son adecuados.
- **Involucre a la comunidad y a los grupos de la sociedad civil en la mayor medida posible.**  
Los grupos comunitarios conocen mejor qué constituye vulnerabilidad en su propio contexto y quiénes han sido más afectados en la comunidad. Consulte a los **beneficiarios** al formular los criterios de definición y prevea un incremento gradual de la participación de la comunidad cuando se manifiesta la emergencia. (Cuando sea posible, conforme grupos heterogéneos que reúnan a miembros de la comunidad, grupos de la sociedad civil y otros organismos). Decida los criterios durante las reuniones de la comunidad, y luego verifique las decisiones sobre definición de beneficiarios a través de visitas de campo y encuestas de hogares. Difunda siempre las listas de beneficiarios preparadas para que la comunidad pueda plantear inquietudes.
- **Incluya a mujeres y grupos marginados en la definición de los criterios de selección.**  
Asegúrese de que los grupos marginados ayuden a decidir criterios, de modo que no sean excluidos de la asistencia. A menudo, las ideas de las mujeres sobre vulnerabilidad y los criterios adecuados de definición de beneficiarios son distintas de las de los hombres. Asegúrese de que tengan representación adecuada en las reuniones de la comunidad y de contar con personal femenino con el cual puedan hablar las mujeres si desean formular preguntas o informar cualquier **intimidación y extorsión**.

- **Coordine con otros organismos la definición o negociación de criterios.**  
**Coordine** su labor con otros organismos humanitarios que trabajen en la misma emergencia para comparar sus criterios. En los casos en que los organismos reciban criterios preestablecidos y/o listas de beneficiarios impuestos por el gobierno o el organismo de la ONU contratante, intente negociar e incluir en el contrato de su organismo el derecho a revisar y modificar los criterios y las listas en forma periódica (anual o semestral). Las negociaciones serán más efectivas si todos los organismos que tienen contratos con el mismo organismo de la ONU o que trabajan en la misma región presentan una posición conjunta coordinada.
- **Utilice las funciones de MyE para controlar la validez de los criterios y procesos de definición de beneficiarios**  
**Controle y evalúe** su programa para determinar si sus criterios de definición de beneficiarios son adecuados (¿los grupos con mayores necesidades han sido identificados e incluidos? ¿Se están cumpliendo los objetivos?). Continúe verificando su proceso de definición de beneficiarios para incrementar la precisión y eliminar cualquier parcialidad en la selección inicial. Compare la información para determinar a tiempo si los beneficiarios están recibiendo la cantidad y el tipo de ayuda correspondientes, e investigue cualquier faltante que podría evidenciar que existió corrupción. Efectúe encuestas periódicas para conocer cuáles son las percepciones de los beneficiarios sobre corrupción en los procesos de definición e inscripción, incluida la extorsión y la **explotación y el abuso sexual**.

#### Qué se necesita

- Asegurar que los criterios de definición de beneficiarios sean acordes con el tipo de emergencia y el tipo de respuesta humanitaria programada.
- Un equipo encargado de la formulación de criterios que represente a diversos sectores de la comunidad afectada, así como al gobierno y a su organismo.
- Invertir recursos suficientes para la definición de beneficiarios (esto es esencial para el impacto y la rendición de cuentas del programa).
- Comunicar a un público amplio la intención de establecer criterios de definición de beneficiarios, a fin de impedir que grupos de poder dominen el proceso y de permitir que las minorías expresen su opinión.

#### Desafíos

- Cuando la definición de beneficiarios esté a cargo de la comunidad, se deberá intentar contrarrestar las diferencias (étnicas, de castas, nuevos inmigrantes), los líderes corruptos o la falta de equilibrio de poderes.
- Trabajar con criterios preestablecidos por el gobierno, menos objetivos que los que hubiera adoptado su organismo.

---

#### Materiales de referencia

AID: *Targeting Aid*, 2009. (Tomado de [www.allindiary.org](http://www.allindiary.org) el 24 de noviembre de 2009)

FAO: *Targeting Practices*, en "Targeting for Nutrition Improvement: Resources for Advancing Nutritional Well-Being", capítulo 2, Roma, 2001. (Tomado de [www.fao.org](http://www.fao.org) el 24 de noviembre de 2009)

HAP International: *Benchmark 3: Beneficiary participation and informed consent*, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management", págs. 64-71, Oxfam, Oxford, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

Jaspars, Susanne y Maxwell, Daniel: *Targeting in Complex Emergencies: Somalia Country Case Study*, FIC (parte de un estudio más extenso encargado por el PMA), 2008. (Tomado de [wikis.uit.tufts.edu](http://wikis.uit.tufts.edu) el 24 de noviembre de 2009)

Maxwell, Daniel y Burns, John: *Targeting in Complex Emergencies: South Sudan Country Case Study*, FIC, Medford, 2008. (Tomado de [wikis.uit.tufts.edu](http://wikis.uit.tufts.edu) el 24 de noviembre de 2009)

El Proyecto Esfera: *Selección de beneficiarios*, 2009. (Tomado de [www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org) el 24 de noviembre de 2009)

PMA: *Targeting in Emergencies*, 2006. (Tomado de [www.wfp.org](http://www.wfp.org) el 24 de noviembre de 2009)



## DEFINICIÓN E INSCRIPCIÓN DE BENEFICIARIOS

# CORRUPCIÓN EN LA EXCLUSIÓN O INCLUSIÓN DE BENEFICIARIOS

### A. Riesgos de corrupción

Es posible que miembros del personal, elites locales o integrantes del comité exijan sobornos, comisiones ilícitas, apoyo político o **pagos sexuales** (por parte de beneficiarios legítimos o personas que no reúnen las condiciones para ser considerados como tales) a cambio de la inclusión en una lista de inscripción. También pueden informar que la cantidad de personas en un hogar es mayor que la real, y pedir a cambio dinero o favores sexuales, o amenazar con consignar una cantidad menor si estos se niegan. Las elites pueden manipular las listas de destinatarios para excluir a determinados grupos o áreas, asegurar que ciertas personas se sigan considerando necesitadas para atraer recursos o ubicarse a ellas mismas o a sus familiares o amigos en primer lugar en las listas de inscripción. Personas que no han sido afectadas por la crisis podrían acercarse al área para pedir ayuda, especialmente en zonas fronterizas. Los líderes de los campamentos pueden traer a personas ajenas para que se inscriban, vender tarjetas de inscripción o exigir dinero a los residentes a cambio de "representarlos" ante los organismos. Las personas pueden invocar una vulnerabilidad que no es tal (con o sin colusión por parte del personal), sobornar a funcionarios para que los inscriban pese a no reunir los requisitos, pedir hijos "prestados" para aumentar los derechos que les correspondan, o comprar o falsificar las tarjetas de inscripción.

### B. Señales de alerta

- Tarjetas de inscripción o racionamiento que no permitan identificar al beneficiario
- Listas de inscripción con correcciones manuales
- Familias que afirman tener a su cargo más personas de las que están inscritas
- Beneficiarios que estén bien vestidos o que parezcan estar bien alimentados
- Personas que exageran sus necesidades para ser incluidas o recibir más prestaciones
- Listas de personas que pueden ser consideradas como beneficiarios que han sido elaboradas por gobiernos o autoridades locales, y no verificadas por otras fuentes
- Líderes comunitarios que exigen pagos a cambio de "representar" a personas ante los organismos de ayuda
- Ampliación de listas de inscripción en época electoral (por ejemplo, compra de votos por parte de políticos locales)

### C. Medidas de prevención

- Aplique criterios de definición de beneficiarios que sean claros y estén previamente establecidos. Elija métodos para excluir cuidadosamente a quienes no sean destinatarios (evite excluir a quienes realmente tengan necesidades o generar riesgos de seguridad para el personal). Pregunte a los refugiados o desplazados internos cuál es su supuesto lugar de origen. Controle la vestimenta y los dialectos; pida ayuda a personas y autoridades locales. Si tiene dudas, inscriba a las personas y confirme si reúnen los requisitos durante futuras actividades de verificación.
- **Comprenda las estructuras de poder locales y las redes de influencia**  
Como parte de la preparación para emergencias o la respuesta temprana, evalúe las estructuras locales sociales, económicas, políticas, religiosas, étnicas o de clanes. Identifique a las elites y a los líderes como parte del **análisis de riesgos** de su organización. Consulte a las **organizaciones locales de la sociedad civil** para que lo ayuden a identificar líderes con quienes pueda trabajar, como los ancianos tradicionales.
- **Involucre a los beneficiarios** en el diseño, la implementación y el monitoreo de la inscripción  
Consulte a la comunidad al planificar la inscripción (incluidas mujeres y minorías). Asegúrese de que las personas entiendan los criterios de inscripción y que comprendan que incluir a personas que no reúnen los requisitos implica excluir a aquellas que tienen necesidades genuinas; pida ayuda para prevenir el fraude. Divulgue el proceso y los criterios de inscripción y establezca un **mecanismo de denuncia** confidencial.

- **Comunique en forma constante y clara que la inscripción es gratuita**  
Exhiba de manera visible la información que indica que la inscripción es gratuita y voluntaria para quienes reúnen los requisitos. Recorra a reuniones, afiches, folletos o dramatizaciones en el idioma local para asegurarse de que la población comprenda cuáles son sus derechos. Explique su política de tolerancia cero frente a la **explotación y abuso sexual**, y que los beneficiarios deberían denunciar cualquier tipo de **extorsión** (financiera o sexual) a cambio de la inscripción.
- **Efectúe las inscripciones en momentos en que haya más probabilidades de que las personas puedan estar presentes**  
Difunda las fechas de inscripción en numerosos ámbitos, a fin de que las personas puedan asistir y no tengan que recurrir a la compra de tarjetas de inscripción falsas o robadas. Organice el lugar de modo que el público se acerque en un único sentido; asegúrese de que no se infiltren otras personas e intente que la cantidad de asistentes por vez sea la menor posible.
- **Asegúrese de que todos los registros de inscripción sean validados**  
Verifique los registros de inscripción comparándolos con información recabada en forma independiente y mediante otros métodos. Utilice medidas de identificación en forma previa a la inscripción para distinguir a los beneficiarios, y controle cuidadosamente los elementos utilizados para distinguirlos a fin de evitar que sean manipulados. Verifique la presencia física de cada integrante de la familia.
- **Lleve a cabo un monitoreo de campo periódico**  
No otorgue facultades discrecionales absolutas a los líderes o voluntarios locales para que determinen si se cumplen los requisitos y para la inscripción de los destinatarios. Efectúe visitas periódicas a los emplazamientos para evaluar el proceso y utilice evaluadores independientes para determinar si los errores de inclusión o exclusión se deben a corrupción.

#### Qué se necesita

- Capacitar e incentivar al personal para prevenir la corrupción durante la inscripción.
- Libros de inscripción con características particulares, que no puedan ser comprados localmente.
- Actualizar las listas de inscripción periódicamente (para incorporar nacimientos/muertes, personas que llegan/dejan el lugar).
- Procedimientos para incluir a destinatarios que están ausentes, por ejemplo, personas enfermas.

#### Desafíos

- Dificultades para evadir a los **líderes y elites locales** que se considera que tienen una postura parcial.
- **La redistribución de la ayuda por los destinatarios** con el fin de incluir a otros que no son destinatarios.
- Explicar por qué algunas personas no pueden recibir ayuda.
- Posibles conflictos en la comunidad si algunas personas quedan excluidas.
- Renuencia de la población a denunciar la exigencia de pagos por temor a ser eliminados de la lista de inscripción si confiesan haber efectuado un pago para ser incluidos.
- Riesgos graves de corrupción cuando los beneficios previstos por la ayuda son muy valiosos (por ejemplo, reubicación de refugiados en terceros países).
- Poblaciones móviles, por ejemplo, pueblos nómadas, con necesidades de inscripción especiales.

---

#### Materiales de referencia

AID: *Targeting Aid*, 2009. (Tomado de [www.allindiary.org](http://www.allindiary.org) el 24 de noviembre de 2009)

Bailey, Sarah: *Perceptions of corruption in humanitarian assistance among Internally Displaced Persons in Northern Uganda*, HPG/TI, ODI, Londres, 2008. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

Byrne, Catriona (Ed.): *Participation by Crisis-Affected Populations in Humanitarian Action: A Handbook for Practitioners*, ALNAP, ODI, Londres 2003. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 24 de noviembre de 2009)

Elhawary, Samir with Aheeyar, M.M.M.: *Aid recipient perceptions of corruption in humanitarian assistance: a Sri Lanka case study*, HPG Working Paper, HPG, TI, ODI, Londres, 2008. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

HAP International: *Benchmark 3: Beneficiary participation and informed consent*, en "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management", págs. 64-71, Oxfam, Oxford, 2008. (Tomado de [www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

ACNUR: *Política y directrices de procedimiento: para abordar los fraudes de reasentamiento cometidos por refugiados*, 2008. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 9 de diciembre de 2009)

ACNUR: *Population estimation and legislation*, en "Manual para situaciones de emergencia, tercera edición: Sección III – Operaciones", capítulo 10, 2007. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 24 de noviembre de 2009)



## DEFINICIÓN E INSCRIPCIÓN DE BENEFICIARIOS

# INSCRIPCIONES MÚLTIPLES O “FANTASMA”

### A. Riesgos de corrupción

Es posible que las personas se inscriban varias veces (en nombre propio o con otra identidad), con o sin colusión por parte del personal. Los grupos familiares pueden dividirse, o pedir “prestados” los hijos de otras personas para incrementar el número de integrantes y así recibir mayor asistencia. Los beneficiarios inscriptos pueden hacerse pasar por personas que llegaron recientemente, y utilizar más de una vez los elementos que se les entregaron para distinguirlos (por ejemplo, pulseras), o inscribirse en más de un centro o en otros organismos que trabajan en la zona. Los beneficiarios pueden mudarse, y entregar o vender los documentos de inscripción a personas que ya están inscriptas. Las personas pueden omitir informar una muerte para continuar reclamando las prestaciones que recibía la persona que falleció, o vender sus documentos de inscripción. Las elites o el personal corruptos pueden inscribir a familias “fantasma” inexistentes para recibir y luego desviar la ayuda entregada a estas, o excluir a reclamantes legítimos.

### B. Señales de alerta

- Listas de inscripción corregidas o que parecen falsificadas
- Tarjetas de inscripción o racionamiento modificadas o falsificadas
- Documentos de identidad falsos
- Beneficiarios con características idénticas (edad, tamaño de familia, origen, etcétera)
- Demasiados beneficiarios ausentes que no están en condiciones de inscribirse personalmente
- La aparición reiterada de nombres similares (consulte a líderes locales para saber si son personas distintas: es común que en una comunidad se repitan los nombres), o firmas similares
- Listas de inscripción completadas exclusivamente con huellas dactilares y sin firmas

### C. Medidas de prevención

- **Mantenga bien abiertos los ojos**  
No hay nada más eficaz que el control ocular periódico en los emplazamientos. En el caso de emplazamientos que son de difícil acceso, considere la posibilidad de utilizar videos con fines de **monitoreo** (asegúrese de que la filmación luego se revise minuciosamente).
- **Asegúrese de que se utilice el nombre estándar de personas y lugares**  
Cuando estos nombres no estén estandarizados, podría registrarse involuntariamente más de una vez a una misma persona o familia. Ordene alfabéticamente los nombres para identificar inscripciones duplicadas con variaciones en la ortografía, o analice distintas partes de los registros (por ejemplo, edad, origen étnico, sexo), y busque información repetida en inscripciones que no hayan usado una ortografía estándar. Utilice ortografía estándar (especialmente cuando haya más de un alfabeto).
- **Verifique si existe un registro anterior**  
Durante la inscripción, averigüe si ya existe un registro para una determinada persona o familia. Posteriormente, controle la información por categorías (nombre, cantidad de miembros del grupo familiar, domicilio, lugar de origen o datos biométricos). Marque la información repetida y visite a la familia en cuestión para resolver el problema (las fotografías pueden ser útiles). Tenga cuidado de no borrar registros genuinos solo porque parezcan duplicados.



- **Tome medidas para distinguir a la población en el plazo más breve posible.**  
Utilice elementos para distinguir a la población, como tinta, pulseras, fotografías, huellas dactilares o datos biométricos para definir y fijar momentáneamente la cantidad de integrantes del grupo sobre el cual posteriormente se recabarán más datos. El proceso debe realizarse en forma rápida (en el plazo de un día) para evitar inscripciones múltiples o simuladas. Sin embargo, debe asegurarse de que las personas entiendan lo que está sucediendo.
- **Constata los documentos de inscripción al momento de la distribución**  
Durante la inscripción, asegúrese de que el personal hable el idioma y controle los documentos de inscripción. La verificación debe efectuarse en forma periódica y frecuente e incluir visitas a los domicilios, el control cruzado de los registros en forma aleatoria (por ejemplo, registros médicos), entrevistas con personas que se sospecha que se han inscrito varias veces, la comparación con registros de otras áreas para buscar inscripciones dobles y tomar lista o validar las tarjetas antes de la distribución. Actualice la información de su organización para registrar los cambios en la población, como nacimientos, muertes y desplazamientos. Intente incluir algún tipo de registro visual, como fotografías, indicadores biométricos, etc., para complementar las tarjetas de inscripción.
- **Compare sus listas de inscripción con las de otros organismos.**  
Intercambiar las listas de inscripción con otros organismos es indispensable para evitar inscripciones múltiples. **Coordine su labor con la de otros organismos** que trabajan en la misma zona geográfica para asegurarse de que los beneficiarios no estén inscritos en otros programas.
- **Implemente un proceso cuidadoso de cancelación de inscripciones.**  
Informe claramente que se debe cancelar la inscripción cuando una persona muere o se traslada a otro sitio. Actualice sus registros (sin borrar la información). Incentive a las personas a denunciar las muertes, por ejemplo, asuma los gastos de sepelio a cambio de la restitución de los documentos de inscripción del difunto (asegúrese de invalidarlos).

#### Qué se necesita

- Personal con buen dominio de los idiomas locales y con conocimiento de las características de la población local.
- Tiempo y recursos para verificar la situación y las condiciones de elegibilidad de los beneficiarios, y para comparar la información con el objeto de identificar duplicaciones.
- Técnicas confiables para distinguir a los beneficiarios.
- Tarjetas de inscripción que no puedan ser fácilmente alteradas o falsificadas.
- Personal capacitado para distinguir a los beneficiarios inscritos con los equipos necesarios.

#### Desafíos

- Alta movilidad poblacional que dificulta el seguimiento de los beneficiarios inscritos.
- Cambios en la situación que provocan ajustes en la definición de beneficiarios y permiten que las personas se inscriban más de una vez.

---

#### Materiales de referencia

Bailey, Sarah: *Perceptions of corruption in humanitarian assistance among Internally Displaced Persons in Northern Uganda*, HPG, TI, ODI, Londres, 2008. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

Elhawary, Samir: *Aid recipient perceptions of corruption in humanitarian assistance: a Sri Lanka case study*, HPG Working Paper, HPG, TI, ODI, Londres, 2008. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

NRC: *Registration and Profiling*, en "Camp Management Toolkit", capítulo 9, págs. 275-310, Oslo 2008. (Tomado de [www.nrc.no](http://www.nrc.no) el 24 de noviembre de 2009)

ACNUR: *Population estimation and legislation*, en "Manual para situaciones de emergencia, tercera edición: Sección III – Operaciones", capítulo 10, 2007. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 24 de noviembre de 2009)



DISTRIBUCIÓN Y SITUACIONES POSTERIORES

## MODIFICACIÓN DEL VOLUMEN O LA COMPOSICIÓN DE LA PRESTACIÓN

### A. Riesgos de corrupción

Las personas a cargo del almacenamiento o la distribución de artículos de asistencia pueden reducir el volumen de las prestaciones o modificar su composición quitando artículos (especialmente aquellos de gran valor) que luego son vendidos. Es posible que, al distribuir **alimentos** que se entregan en raciones con una medida estándar, parte del contenido de la ración sea retenido para su posterior venta (por ejemplo, nivelando el contenido del medidor con el dorso de la mano en lugar de usar un borde rígido, para dejar un resto después de la distribución). Los alimentos y otros artículos no alimenticios de gran valor, como medicamentos, pueden ser extraídos de los paquetes. Puede haber colusión para que un distribuidor entregue a un destinatario una cantidad superior a la prestación estándar y luego este último le devuelva la diferencia. Es posible que los distribuidores no sean imparciales y entreguen raciones mayores o menores a ciertos beneficiarios. La colusión puede incluir la falsificación de registros por el personal. Luego de pasar por el depósito o el transporte, los sacos, latas o paquetes pueden tener un peso inferior al correspondiente, y esto reduce el tamaño de las raciones. Las personas pueden exigir **prestaciones en efectivo** que no sean acordes con sus necesidades o a la pérdida que efectivamente sufrieron.

### B. Señales de alerta

- Grandes cantidades de artículos de asistencia en venta en mercados o tiendas locales
- El redondeo de las cantidades de asignación de raciones
- Agujeros en bolsas o latas; paquetes que tienen aspecto de haber sido manipulados
- Envases faltantes en los pallets
- Registros de distribución que han sido alterados o que podrían haber sido reemplazados
- Diferencias significativas entre las transferencias de fondos calculadas en la evaluación de necesidades y las cantidades desembolsadas

### C. Medidas de prevención

- **Informe a la comunidad los detalles de la distribución y las prestaciones que les corresponden**  
Informe a los **beneficiarios** de manera transparente y directa (no a través de los líderes) qué le corresponde recibir a cada uno, en qué cantidad, cuándo y de qué modo. Comunique los plazos de la distribución, el proceso, el tamaño y la composición de la ración en idioma local a través de reuniones de la comunidad, carteleras, folletos, camionetas con altoparlantes, dramatizaciones y anuncios de radio, para asegurar que las personas conozcan sus derechos. Inste a los beneficiarios a utilizar el **mecanismo de denuncia** confidencial de su organización si no reciben las asignaciones del modo anunciado.
- **Permita a los beneficiarios observar y monitorear el proceso de distribución.**  
Asegure la participación de hombres y mujeres en todas las etapas de distribución. Los beneficiarios deberían firmar únicamente por las raciones efectivamente recibidas: no permita que firmen en forma anticipada. Controle cuidadosamente si alguien recibe las prestaciones en representación de ancianos o enfermos. Verifique la identidad de cada destinatario y registre la cantidad y el tipo de raciones que se distribuyen a cada uno, por ejemplo, mediante firma o huella dactilar. Considere la posibilidad de efectuar la distribución por grupos (permitir que los grupos de beneficiarios distribuyan las raciones entre ellos), pero asegúrese de que las personas sepan cuánto deben recibir y que los grupos sociales estén mezclados para reducir la posibilidad de parcialidad.

- **Celebre acuerdos por escrito con los equipos del lugar de distribución**  
Especifique las obligaciones contractuales y las sanciones, incluida la restitución del valor de las pérdidas causadas por el desvío corrupto de mercaderías. Si se descubre que el personal del lugar de distribución desvía mercaderías, aplique **sanciones**; esto tendrá un efecto disuasivo y mostrará que su organismo toma en serio sus responsabilidades frente a los beneficiarios.
- **Entregue un pago simbólico a los equipos de distribución de la comunidad**  
Considere la posibilidad de entregar raciones adicionales o pagos en especie para impedir que los equipos de distribución se apropien de mercaderías. Debata y acuerde esta cuestión en forma pública, de modo que los miembros del equipo y los beneficiarios sepan exactamente qué remuneración reciben los distribuidores y cuál es su trabajo. Explique que los excedentes genuinos deben ser restituidos al organismo para que puedan ser distribuidos a otros que los necesitan, y que no deben ser retenidos por los distribuidores ni por la comunidad.
- **Proporcione recipientes estándares para medir las raciones de alimentos**  
Proporcione cucharas/latas/baldes con medidas uniformes y explique cómo usarlos correctamente. Deben evitarse los recipientes flexibles, ya que los bordes pueden aplastarse y reducir la ración. Haga cortes horizontales en los recipientes para marcar la línea de llenado y así impedir que se carguen en exceso. Utilice balanzas en lugar de cucharas si el tamaño de las raciones cambia frecuentemente; si el uso de balanzas insume mucho tiempo, empaquete las raciones previamente en el depósito (incluya este costo en el presupuesto e infórmelo a los donantes cuando sea necesario).
- **Realice visitas periódicas a los centros de distribución.**  
**Controle y evalúe** la distribución periódicamente. Efectúe visitas aleatorias y sin notificación previa para verificar que las raciones entregadas coincidan con las prestaciones asignadas inicialmente. Visite mercados y tiendas locales para ver si se venden artículos de asistencia en forma privada. Realice "verificaciones de canastas de alimentos", es decir, controles al azar de las raciones recibidas por uno de cada cinco o diez beneficiarios, y examine minuciosamente las bolsas de alimentos y los envases de aceite para constatar que queden totalmente vacíos después de la distribución. Disponga la rotación de los equipos de MyE para reducir cualquier posible colusión con el personal de campo.

#### Qué se necesita

- Personal y capacidad de traslado suficientes para realizar un monitoreo periódico *in situ*.
- Controlar que se dividan las responsabilidades entre el personal de inscripción, distribución y monitoreo.
- Antes del día programado para la distribución, instruir a los beneficiarios que vayan a colaborar; ser transparentes sobre el pago o la recompensa que recibirán, para que la comunidad esté al tanto.
- Un sistema de distribución claramente definido (que incluya medidas de seguridad), que sea de fácil comprensión para el personal y los beneficiarios.
- Una actitud de **transparencia** absoluta y oportuna con los beneficiarios; si las asignaciones cambian debido a escasez, explique a los beneficiarios la razón de los cambios.

#### Desafíos

- Beneficiarios que no denuncian irregularidades por temor a que los distribuidores apliquen represalias.
- Dificultades en el acceso a lugares remotos o inseguros con fines de monitoreo y evaluación.
- Amenazas contra la seguridad del personal, por ejemplo, por parte de milicias o fuerzas armadas locales.

---

#### Materiales de referencia

NRC: *Food Distribution and Non-Food Items*, en "Camp Management Toolkit", capítulo 13, págs. 388-416, Oslo, 2008. (Tomado de [www.nrc.no](http://www.nrc.no) el 25 de noviembre de 2009)

ACNUR: *Food Aid and Nutrition*, en "Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons", Action Sheet 18, págs. 310-315, 2007. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 25 de noviembre de 2009)

ACNUR: *Commodity Distribution: A Practical Guide for Field Staff*, 1997. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 25 de noviembre de 2009)



DISTRIBUCIÓN Y SITUACIONES POSTERIORES

## DESVÍO DE RECURSOS DURANTE LA DISTRIBUCIÓN

### A. Riesgos de corrupción

Los miembros de milicias locales, militares o funcionarios públicos pueden desviar alimentos por la fuerza (durante el trayecto o desde un depósito). La ayuda puede ser robada, desviada o demorada para satisfacer las preferencias de elites locales o con el fin de **exigir** dinero o favores (incluso **sexuales**), o el personal de los organismos puede reclamar a los beneficiarios el pago de comisiones ilícitas. Se pueden producir hurtos durante el traslado de las mercaderías desde el lugar de almacenamiento o durante el proceso de distribución, cuando hay colusión del personal o se pagan sobornos para que los empleados permitan que esto suceda. Quienes participan en la distribución pueden desviar la asistencia en beneficio propio, y las personas poderosas dentro de la comunidad pueden tomar una porción mayor de la que les corresponde. Los políticos locales pueden ejercer influencia para determinar qué grupos reciben asistencia. Los líderes de la comunidad o de los campamentos pueden "ordenar" **excedentes** y venderlos.

### B. Señales de alerta

- Venta de grandes cantidades de artículos de asistencia en mercados o tiendas locales
- Pedidos frecuentes por parte de líderes locales para recibir una asignación mayor que la identificada en la evaluación de necesidades
- Determinados beneficiarios o grupos que exigen raciones más grandes que otros
- Listas de asistencia idénticas en cada distribución (registros de asistencia "perfecta")
- Correcciones habituales en los libros de distribución
- Firmas o huellas dactilares similares o idénticas en constancias de recepción de raciones
- Distribuidores que exigen una parte de las raciones a cambio de su servicio
- Los monitores y evaluadores son llevados siempre a los mismos emplazamientos

### C. Medidas de prevención

- **Aplique políticas que permitan una gestión integral de la cadena de suministro**  
Disponga de políticas y procedimientos integrales, personal capacitado y un sistema de controles para hacer un seguimiento de los recursos en todo momento y prevenir robos durante el **transporte**, el almacenamiento o la distribución de la mercadería. Efectúe análisis de "**controladores**" y **análisis de riesgos** exhaustivos para prever y prevenir el desvío de fondos.
- **Diseñe minuciosamente los lugares de distribución**  
Asegúrese de que la definición de beneficiarios esté acompañada por mecanismos de entrega que garanticen que la ayuda llegue a quienes la necesitan. En la distribución, controle que haya suficiente espacio entre las personas que esperan y las mercaderías. Asegúrese de que el emplazamiento sea seguro (la seguridad es fundamental), cercano al lugar donde viven las personas (pero accesible desde el lugar de almacenamiento) y fácilmente accesible para todos los grupos de beneficiarios (especialmente mujeres y personas vulnerables). Programe las distribuciones de modo que los beneficiarios puedan estar presentes, y considere la posibilidad de entregar la mercadería directamente a las jefas de familia.
- **Exija a los emplazamientos que denuncien las irregularidades**  
El personal del lugar de distribución debe informar cualquier irregularidad en la calidad o cantidad de los artículos de asistencia recibidos. **Investigue** todos los problemas lo antes posible, verifique el testimonio de los informantes y tome medidas para protegerlos y retribuir su ayuda. Mantenga múltiples inventarios de los artículos almacenados en depósitos secundarios en el lugar de distribución. Controle la cantidad, el peso y el volumen para asegurarse de que no haya diferencias injustificadas entre los artículos recibidos, almacenados y distribuidos.

- **Cuando sea posible, celebre acuerdos por escrito con los representantes de la comunidad pertinentes**  
Especifique la obligación de los equipos de distribución de entregar los artículos respetando los criterios de definición de beneficiarios y los derechos a recibir prestaciones establecidos por el organismo. Informe claramente que se aplicarán sanciones cuando exista corrupción, incluida la restitución del valor de las pérdidas causadas. Las sanciones tendrán un efecto disuasivo y mostrarán que su organismo toma en serio sus responsabilidades frente a los beneficiarios.
- **Entregue un pago simbólico a los equipos de distribución de la comunidad**  
Considere la posibilidad de entregar raciones adicionales o pagos en especie para impedir que los equipos de distribución se apropien de mercaderías. Debata y acuerde esta cuestión en forma pública, de modo que los miembros del equipo y los beneficiarios sepan exactamente qué remuneración reciben los distribuidores y cuál es su trabajo. Explique que los excedentes genuinos deben ser restituidos al organismo para que puedan ser distribuidos a otros que los necesitan, y que no deben ser retenidos por los distribuidores ni por la comunidad.
- **Durante el proceso de MyE, verifique si las prestaciones se recibieron en forma completa**  
Incorpore controles de distribución en todos los informes de **monitoreo y evaluación**. Los monitores externos deberían efectuar verificaciones al azar para comparar las muestras de asignaciones que están en tránsito con las que llegan a los puntos de distribución, a fin de impedir cualquier colusión entre los transportistas y el personal de distribución. También se deben controlar las constancias de recepción de raciones y las listas de asistencia. Pregunte a los beneficiarios específicamente si la cantidad de mercadería que recibieron coincide con las prestaciones que les corresponden (incluidos los miembros de los equipos de trabajo de los programas de provisión de alimentos o dinero a cambio de trabajo). Establezca **mecanismos de denuncia** confidenciales, por ejemplo, entrevistas personales, para que las personas puedan informar libremente lo que han recibido. Asegúrese de que los gerentes lean los informes de MyE y efectúen visitas de campo para realizar una observación directa.

#### Qué se necesita

- Tiempo y recursos para realizar múltiples inventarios y controles comparativos.
- Una gran cantidad de mujeres evaluadoras, ya que para muchas beneficiarias es más cómodo hablar con mujeres que con hombres.
- Alternar el momento y el lugar de la distribución para minimizar los riesgos de seguridad.

#### Desafíos

- Equipos de distribución y comunidades que no comprenden por qué el excedente de mercadería debe ser restituido al organismo.
- Dificultades en el acceso a lugares remotos o inseguros con fines de monitoreo y evaluación.
- Problemas para que ciertas comunidades faciliten la participación de mujeres.
- Amenazas para la seguridad, como por ejemplo, ataques de milicias o emboscadas.

---

#### Materiales de referencia

*CDA Collaborative Learning Project: Listening Project: Field Visit Report, Asia, Indonesia, November 2005, Cambridge, 2006. (Tomado de [www.cdainc.com](http://www.cdainc.com) el 15 de diciembre de 2009)*

*Jaspars, Susanne y Maxwell, Daniel: Targeting in Complex Emergencies: Somalia Country Case Study, FIC (parte de un estudio más extenso encargado por el PMA), 2008. (Tomado de [wikis.uit.tufts.edu](http://wikis.uit.tufts.edu) el 24 de noviembre de 2009)*

*NRC: Food Distribution and Non-Food Items, en "Camp Management Toolkit", capítulo 13, págs. 388-416, Oslo, 2008. (Tomado de [www.nrc.no](http://www.nrc.no) el 25 de noviembre de 2009)*

*ACNUR: Commodity Distribution: A Practical Guide for Field Staff, 1997. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 25 de noviembre de 2009)*



DISTRIBUCIÓN Y SITUACIONES POSTERIORES

## APLICACIÓN DE IMPUESTOS O APROPIACIÓN LUEGO DE LA DISTRIBUCIÓN

### A. Riesgos de corrupción

Existe la posibilidad de que se produzcan atracos, saqueos o robos de artículos de asistencia con la colusión de las autoridades que tienen control sobre el proceso de asistencia. Las autoridades o líderes locales, milicias o fuerzas militares pueden **obligar** a los beneficiarios a venderles o entregarles artículos de asistencia. Los bienes pueden redistribuirse respetando las costumbres locales, o las elites o autoridades locales pueden exigir "impuestos" equivalentes a un determinado porcentaje de los artículos de asistencia luego de que estos son recibidos por los beneficiarios. Las mujeres y las minorías pueden ser especialmente vulnerables.

### B. Señales de alerta

- Beneficiarios que continúan presentando signos de mala nutrición o que no cuentan con artículos de asistencia después de la distribución
- Artículos de asistencia en poder de milicias o elites locales
- Denuncias sobre rumores, a nivel local, de que existe corrupción luego de la distribución

### C. Medidas de prevención

- **Averigüe qué es lo que sucede comúnmente luego de la distribución**  
Consulte a beneficiarios para determinar qué ocurrirá posiblemente después de la distribución y cuáles son los consiguientes **riesgos de corrupción**. Coordine reuniones y entrevistas privadas, y asegúrese de incluir a mujeres y minorías. Intente comprender los patrones posteriores a la distribución y, cuando sea necesario, modifique la forma en que se entrega la ayuda, de modo que llegue a las personas más necesitadas y no incremente la vulnerabilidad de los beneficiarios. Tenga en cuenta a las comunidades receptoras; por ejemplo, si entrega raciones de alimentos en un campamento, pero la comunidad receptora cuenta con muy pocos recursos propios, esto puede generar problemas de apropiación luego de la distribución.
- **Fomente la participación de los beneficiarios en el diseño del proceso de distribución**  
Trabaje con la comunidad para asegurar que la distribución se organice de un modo que permita a los destinatarios obtener beneficios de la ayuda recibida. Controle que se tome en cuenta la opinión de las minorías y que la comunidad indique de qué modo debe distribuirse la mercadería para no incrementar la vulnerabilidad de los beneficiarios o evitar que estos sean atacados.
- **Trabaje con líderes locales para garantizar que la redistribución sea equitativa y sin corrupción**  
Verifique la reputación de integridad de los **comités de asistencia**, los líderes de campamentos o los voluntarios. Asegúrese de que la redistribución de ayuda efectuada por los beneficiarios o sus líderes para incluir a otras personas con necesidades que no fueron identificadas como destinatarios coincida con la percepción local de vulnerabilidad. Proporcione información **transparente** sobre las prestaciones a las que tiene derecho toda la comunidad, y también los individuos, de modo que las personas puedan controlar si se ha desviado la ayuda y exigir a sus líderes que rindan cuentas.
- **Otorgue mecanismos a los beneficiarios para que informen si los artículos de asistencia que recibieron han sido apropiados por terceros**  
Establezca un **mecanismo de denuncia** confidencial para que las personas puedan informar si la redistribución se está efectuando de manera corrupta (es decir, tiene en miras el beneficio particular en lugar de la justicia social). Asegúrese de que las personas puedan denunciar libremente cualquier corrupción en la redistribución, por ejemplo, mediante entrevistas personales.

- **Controle durante el proceso de MyE si terceros se apropiaron de la mercadería luego de la distribución**  
Incorpore controles de distribución en todos los informes de monitoreo y evaluación, e indague específicamente si hubo casos en que terceros se apropiaron de mercadería luego de la distribución. En caso afirmativo, ¿se hizo con el fin de incluir a grupos familiares con necesidades que no fueron identificados como beneficiarios, o para el enriquecimiento de los líderes? Verifique sus conclusiones a través de nuevas entrevistas con una muestra de la población destinataria, y efectúe las correspondientes modificaciones al proceso de distribución de ayuda. Disponga la rotación de los equipos de MyE en los distintos emplazamientos para prevenir cualquier encubrimiento o colusión con el personal.

#### Qué se necesita

- Tiempo y recursos de personal en la etapa de planificación de programas para comprender cabalmente qué puede suceder con los artículos luego de la distribución.
- Tiempo y recursos de personal para el monitoreo y la evaluación luego de la distribución.
- Comprender de qué modo el tipo de asistencia prestada incide en los riesgos de corrupción y la vulnerabilidad del destinatario de la ayuda, por ejemplo, debido a su valor y comerciabilidad.

#### Desafíos

- Distinguir entre la distribución legítima de artículos de asistencia a grupos familiares con necesidades que no fueron designados como destinatarios y el desvío corrupto o por la fuerza.

---

#### Materiales de referencia

*NRC: Food Distribution and Non-Food Items, en "Camp Management Toolkit", capítulo 13, págs. 388-416, Oslo, 2008. (Tomado de [www.nrc.no](http://www.nrc.no) el 25 de noviembre de 2009)*

*Maxwell, Daniel y Burns, John: Targeting in Complex Emergencies: South Sudan Country Case Study, FIC, Medford, 2008. (Tomado de [wikis.uit.tufts.edu](http://wikis.uit.tufts.edu) el 24 de noviembre de 2009)*

*ACNUR y PMA: Joint Assessment Mission (JAM): Guidelines, 2.a ed., Ginebra, Roma, 2008. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 25 de noviembre de 2009)*

*ACNUR: Post-distribution monitoring, 2008. (Tomado de [ochaonline.un.org](http://ochaonline.un.org) el 25 de noviembre de 2009)*

*PMA: Emergency Field Operations Pocketbook, Roma, 2002. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 9 de diciembre de 2009)*



MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS

## INFORMES EXAGERADOS, INCOMPLETOS O QUE CONTIENEN DATOS FALSOS

### A. Riesgos de corrupción

Si bien las prácticas de MyE son cruciales para minimizar los riesgos de corrupción, no están exentas de este problema. Los informes pueden ser falsificados para impedir que la oficina central o los donantes se enteren de que se está abusando de la ayuda. Las funciones de MyE no están exentas de que los gerentes de proyectos que desean impulsar su carrera o atraer más recursos presenten informes excesivamente favorables o exagerados. Los líderes de la comunidad pueden manipular las evaluaciones para atraer un mayor volumen de ayuda (por ejemplo, pueden crear deliberadamente grupos de desplazados o hacer que las necesidades de ciertos grupos sigan siendo evidentes). Si el personal de campo guarda rencor a los supervisores, podría transmitir a los equipos de MyE una perspectiva equivocada de la situación. Es posible que el personal a cargo del monitoreo y la evaluación interna carezca de independencia o *no sea imparcial*. Si el personal que implementa el proyecto es responsable de su monitoreo, es poco probable que el sistema de MyE detecte casos de corrupción.

### B. Señales de alerta

- Informes llamativamente coherentes o que siempre afirman que se cumplieron o se superaron los parámetros de referencia o los objetivos
- Informes que, sin razón justificada, son más positivos que los emitidos anteriormente sobre el mismo emplazamiento
- Comunidades que elogian excesivamente los proyectos o programas de su organización
- Incoherencias entre los informes descriptivos y financieros
- Los emplazamientos que se toman como "muestra" para el monitoreo y/o la evaluación son siempre los mismos

### C. Medidas de prevención

- **Disponga la rotación del personal de monitoreo**  
Separe al personal de monitoreo interno del personal de implementación de programas. Disponga la rotación de todo el personal de monitoreo para impedir que desarrollen intereses personales u establezcan vínculos con el personal local del programa o las comunidades. Todos los informes de monitoreo deben ser analizados por el equipo de gerencia de la oficina en el país. Asegúrese de que los gerentes controlen los informes de monitoreo durante las visitas a los emplazamientos, y refuerce el monitoreo en aquellos cuyos informes arrojan resultados sospechosos.
- **Asegure la participación de diversos actores interesados en las funciones de MyE**  
Involucre a los actores interesados en el proceso de diseño de MyE y, para su aplicación, consiga la participación de todos los sectores de la comunidad (especialmente mujeres y minorías), funcionarios locales, *organizaciones de la sociedad civil* cuidadosamente seleccionadas y un amplio espectro de personal de campo de todos los niveles. Asegúrese de que los *beneficiarios* sepan cuáles son las prestaciones que les corresponden y cuáles deberían haber sido los procesos de definición de beneficiarios, inscripción y distribución, a fin de que puedan controlar que las asignaciones sean recibidas por las personas indicadas en forma oportuna y sencilla. Proporcione *medios confidenciales* para que los beneficiarios y el personal informen sus conclusiones. Seleccione suficientes mujeres monitoras (ya que para algunas beneficiarias es más cómodo hablar con mujeres que con hombres.). Fomente los lazos entre los equipos de finanzas y del programa (por ejemplo, entregue informes de MyE a los auditores para que puedan efectuar un análisis que no se limite a los registros en papel).



- **Difunda los informes entre un público amplio para que los actores interesados puedan objetarlos si detectan errores**  
Durante el diseño del programa, determine la mejor forma de difundir los resultados de la evaluación **de manera transparente** (al personal, los beneficiarios, los donantes y otros organismos). Proporcione un resumen conciso de las conclusiones y recomendaciones fundamentales, de manera que los actores interesados puedan plantear objeciones si los informes no son veraces. Proporcione resúmenes de los informes en los idiomas locales, a fin de que los beneficiarios puedan opinar sobre su veracidad y pueda salvarse cualquier error antes de la finalización del informe.
- **En todos los casos, constate la información o sométala a verificaciones cruzadas**  
Asigne tiempo y recursos presupuestarios para comparar las conclusiones de MyE. Utilice múltiples fuentes de información, diferentes herramientas para la recolección de datos y distintas habilidades dentro del equipo. Esté atento a cualquier parcialidad; asegúrese de que ciertos proyectos o emplazamientos no queden excluidos del control de los monitores y de que los grupos minoritarios se incluyan en la recolección de datos. Compare la información con la de otros organismos que trabajan en la misma región.
- **Realice un seguimiento de los informes sospechosos**  
Realice un seguimiento de los informes que, según sospecha, puedan estar sesgados o haber sido exagerados. Verifique si son típicos de esa clase de programas, el personal responsable o el contexto de emergencia. Efectúe visitas sin notificación previa para controlar las conclusiones del informe, y asegúrese de que las decisiones de la gerencia se adopten sobre la base de las conclusiones de MyE.

#### Qué se necesita

- Formularios y plantillas de monitoreo simples donde se establezcan los principales aspectos que deben ser controlados.
- Una serie de estándares de evaluación básicos para programas que deberían ser cumplimentados por todas las evaluaciones.
- Asegurar que el personal de campo comprenda la importancia de las evaluaciones y coopere plenamente.
- Mecanismos de retroalimentación para que los actores interesados realicen comentarios sobre los informes de MyE.
- Recursos suficientes para efectuar un seguimiento de los informes sospechosos (y controlar otros informes al azar).
- Indicadores objetivos y verificables del éxito de los proyectos, como por ejemplo, cuadros de seguimiento de indicadores.

#### Desafíos

- Personal o actores interesados que obtendrían beneficios al presentar información distorsionada a los monitores y evaluadores.
- Resistencia de gerentes o donantes a asignar suficientes recursos a las funciones de MyE.
- Tendencia a permitir que los informes de MyE no sirvan más que para "acumular polvo": asegúrese de que sean leídos y que se tomen medidas concretas en función de sus conclusiones.
- Problemas relativos a la rotación del personal: incongruencias, pérdida de conocimientos institucionales y posibilidad de manipular al personal nuevo con mayor facilidad.

---

#### Materiales de referencia

*AA Sri Lanka: Community Review, Colombo n.d. (document non publié).*

*AID: Monitoring and Evaluation (M&E), 2009.*

*Byrne, Catriona (Ed.): Monitoring and Evaluation, in "Participation by Crisis-Affected Populations in Humanitarian Action: a Handbook for Practitioners", chapter 6, p. 193-109, and chapter 7, p. 211-227, ALNAP, ODI, London 2003.*

*FitzGibbon, Atallah: How to Monitor and Evaluate Emergency Operations, IR – Handbook, May 2007, IR Worldwide, Birmingham 2008.*

*HAP International: Benchmark 6: Continuous improvement, in "The Guide to the HAP Standard: Humanitarian Accountability and Quality Management", Oxford, 2008.*

*ProVention Consortium: What is monitoring and evaluation? IRFC, n.d.*  
*Qualité COMPAS (Quality COMPAS): Criteria and Tools for the Management and Piloting of Humanitarian Assistance, 2007.*

*The Sphere Project : Common Standard 5: Monitoring and Common Standard 6: Evaluation, in « Sphere Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response », 2004.*



MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS

## NO SE DENUNCIAN CASOS DE CORRUPCIÓN

### A. Riesgos de corrupción

Las personas a cargo del monitoreo y la evaluación (MyE) pueden recibir u ofrecer sobornos para evitar que se denuncien situaciones de corrupción que hayan detectado, o pueden tener alguna **preferencia** personal (por ejemplo, de tipo étnica) o **conflictos de intereses** que les impidan denunciar hechos de corrupción. El personal corrupto puede sustraer un proyecto (o partes de un proyecto) del alcance de los monitores o evaluadores, con el propósito de ocultar pruebas de irregularidades. El personal de MyE puede ser **intimidado** o amenazado por quienes mantienen prácticas corruptas para evitar que señalen hechos de corrupción.

### B. Señales de alerta

- Informes "demasiado buenos para ser ciertos": informes excesivamente positivos que nunca hacen referencia a problemas de implementación
- Demoras o inacción, por parte de gerentes responsables, en la adopción de medidas frente a los problemas informados luego del proceso de MyE

### C. Medidas de prevención

- **Invierta suficientes recursos en el monitoreo de campo**  
Asegúrese de que los monitores y evaluadores puedan permanecer en los emplazamientos de los programas por el tiempo necesario para detectar posibles prácticas de corrupción. Todos los informes de monitoreo y las evaluaciones deben ser leídas por un gerente y analizadas por la gerencia de la oficina de país. Los informes que parecen encubrir posibles actos de corrupción deberían ser verificados mediante visitas de seguimiento al emplazamiento en cuestión. El monitoreo minucioso de las actividades de campo por parte de la gerencia es fundamental: los gerentes deben seleccionar y visitar los programas personalmente.
- **Controle la calidad de la evaluación (metaevaluación)**  
Utilice dos evaluadores, que trabajen en forma independiente con un formulario o una lista de verificación, para examinar la calidad de las evaluaciones y determinar si cumplen los estándares de su organización. Incluya evaluaciones sobre la selección de los evaluadores, los términos de referencia, los métodos de evaluación, el control de la intervención y la calidad del informe. Investigue los informes que resulten sospechosamente favorables e incorpore los ajustes necesarios a la preparación de informes de MyE.
- **Asegúrese de que los beneficiarios participen activamente en las funciones de MyE**  
La participación en MyE refuerza el compromiso de la comunidad con un programa y dificulta la posibilidad de que se elaboren informes deshonestos. La participación debe producirse en todas las instancias de MyE: planificación y diseño, obtención y análisis de datos, identificación de conclusiones y recomendaciones, y difusión de resultados. Asegúrese de que los informes de MyE transmitan las perspectivas de hombres, mujeres y niños de todos los grupos de destinatarios de ayuda, y de que todos puedan hablar cuando los informes no reflejen la realidad. Proporcione **mecanismos de denuncia** para beneficiarios; los informes de MyE deben incorporar las denuncias (sin comprometer la confidencialidad).
- **Proporcione un mecanismo seguro de denuncia de irregularidades**  
Brinde un mecanismo seguro y accesible para que el personal de MyE pueda avisar a la gerencia del organismo si ha sido **intimidado** con el objeto de que no denuncie casos de corrupción, o que pueda ser usado por otros miembros del personal si consideran que no se han denunciado hechos de corrupción.

- **Controle y evalúe los sistemas contra la corrupción del programa**  
Instruya a los monitores y evaluadores de campo sobre temas de corrupción y capacítelos para que examinen específicamente los riesgos de corrupción, su incidencia y las medidas de prevención. Aclare que esto forma parte de los **valores centrales del organismo** y que es importante para su misión. Los equipos de MyE deberían controlar si los sistemas contra la corrupción se verifican periódicamente y fomentar la **transparencia** en todo momento; por ejemplo, si el personal se ve obligado a pagar un soborno en un retén para conseguir que se permita el tránsito de alimentos o medicamentos indispensables, este hecho debe ser denunciado.

#### Qué se necesita

- Invertir recursos suficientes en la función de MyE (esto es crucial para la calidad del programa y para prevenir la corrupción). Contar con recursos suficientes y adecuada capacidad del personal.
- Formularios claros y fáciles de usar para los informes de MyE. Evaluar la efectividad de su sistema de preparación de informes con la frecuencia que resulte necesaria.

#### Desafíos

- Renuencia de los monitores a denunciar a sus colegas.
- La necesidad constante de intentar identificar y contrarrestar cualquier parcialidad de monitores y evaluadores, por ejemplo, mediante la selección equilibrada de equipos.

---

#### Materiales de referencia

ALNAP: *Assessing the Quality of Humanitarian Evaluations: The ALNAP Quality Proforma 2005* (v. 3/02/05), 2005. (Tomado de [www.alnap.org](http://www.alnap.org) el 25 de noviembre de 2009)

CDA: *Listening Project Issue Paper. Presence: "Why Being here Matters"*, Cambridge, Massachusetts, 2008. (Tomado de [www.cdainc.com](http://www.cdainc.com) el 25 de noviembre de 2009)

Davies, Rick y Dart, Jess: *The 'Most Significant Change' (MSC) Technique: A Guide to Its Use*, 2005. (Tomado de [www.mande.co.uk](http://www.mande.co.uk) el 25 de noviembre de 2009)

Qualité COMPAS (Quality COMPAS): *Criteria and Tools for the Management and Piloting of Humanitarian Assistance*, 2007. (Tomado de [www.oneworldtrust.org](http://www.oneworldtrust.org) el 25 de noviembre de 2009)

WV Development Resources Team: *LEAP – Learning through Evaluation with Accountability & Planning: World Vision's approach to Design, Monitoring and Evaluation*, 2005. (Tomado de [www.worldvision.org.uk](http://www.worldvision.org.uk) el 9 de diciembre de 2009)



PRODUCTOS BÁSICOS

## AYUDA ALIMENTARIA

### A. Riesgos de corrupción

Los grandes volúmenes y altos valores en juego hacen que la ayuda alimentaria de emergencia sea sumamente vulnerable a la corrupción; si los alimentos a granel se desvían como resultado de corrupción, su identificación no será fácil. A lo largo de la cadena de suministro, el personal o los socios pueden desviar alimentos para uso personal o con fines de comercialización. Los proveedores corruptos pueden entregar alimentos de baja calidad o adulterados, o cantidades inferiores a las contratadas. Los **documentos del inventario** pueden ser falsificados, y los alimentos pueden ser sacados de los depósitos mediante contrabando o desviados durante el proceso de reenvasado o el **transporte**. Las milicias o funcionarios públicos locales pueden desviar alimentos, por la fuerza o con la colusión del personal. Los alimentos pueden ser desviados durante la identificación o la inscripción de beneficiarios, al indicar un número de personas superior al real o mediante el intercambio por dinero, favores o **sexo**. Los distribuidores pueden reducir las prestaciones, apropiarse de alimentos para su posterior comercialización, entregar raciones mayores que las estándares y luego reclamar la diferencia para sí, o mostrar **preferencias por determinados destinatarios**. Los líderes de la comunidad pueden "ordenar" **excedentes** y venderlos. **Con posterioridad a la distribución**, las elites locales pueden exigir un cierto porcentaje de las raciones (especialmente de mujeres y minorías).

### B. Señales de alerta

- Paquetes que tienen aspecto de haber sido manipulados (por ejemplo, presentan agujeros, desgarros)
- Recipientes de distribución preparados manualmente y que son más grandes o más pequeños de lo que corresponde
- Grandes cantidades de alimentos de asistencia en venta en mercados o tiendas locales
- Registros de distribución que han sido alterados o que podrían haber sido reemplazados
- Beneficiarios que continúan presentando signos de mala nutrición luego de la distribución
- Alimentos de asistencia en poder de milicias o elites locales

### C. Medidas de prevención

- **Adopte políticas de contratación estrictas, que deben ser implementadas por personal especializado** Respete procedimientos estrictos de **preselección** y oferta al **seleccionar a los proveedores**; controle la implementación de los contratos para asegurar que las entregas no sean inferiores a lo acordado ni estén adulteradas. Celebre **acuerdos previos al suministro**; esto reduce la necesidad de llenar los depósitos con alimentos en reserva.
- **Tome las medidas necesarias para que los alimentos se almacenen y transporten de manera segura** Evalúe las influencias sociales, políticas y económicas para anticipar posibles desvíos de ayuda. Reciba los envíos de alimentos en depósitos seguros. Utilice procedimientos formales de recepción y envío (controles físicos y oculares de peso, volumen y cantidad, cotejados con la documentación). Procure que los empleados y voluntarios locales que manipulan alimentos firmen un **código de conducta**. Rotule los paquetes para indicar que fueron donados y son gratuitos, efectúe inventarios periódicamente y certifique cualquier pérdida o daño. Utilice únicamente transportistas confiables (que respondan contractualmente por la mercadería que transportan).
- **Evalúe las necesidades y determine los destinatarios sobre la base de la participación de la comunidad** Haga que la comunidad (incluidas mujeres y minorías) participe en las **evaluaciones de necesidades integrales, la definición de los beneficiarios y su inscripción**. Asegúrese de que su intervención llegue únicamente a los destinatarios identificados inicialmente y de publicar la información de manera transparente. Coordine su trabajo con el de otros organismos para evitar la duplicación de tareas (o que queden aspectos sin cubrir). Constate los documentos de inscripción al momento de la distribución.

- **Diseñe y controle la distribución cuidadosamente, con la colaboración de los destinatarios**  
Identifique sitios seguros de distribución, de fácil acceso para los destinatarios. Procure que el personal y los socios suscriban acuerdos por los cuales se comprometan a no intercambiar ni vender alimentos. Fomente el uso del **mecanismo de denuncia** cuando no se reciban las prestaciones; **investigue** todos los artículos faltantes. Consulte a la comunidad sobre eventos **posteriores a la distribución** y adecue el suministro de alimentos en función de esto.
- **Utilice recipientes estándares para medir las raciones de alimentos**  
Proporcione recipientes de medición uniformes y explique cómo usarlos correctamente. Deben evitarse los recipientes flexibles que puedan aplastarse y reducir la ración. Haga cortes horizontales para marcar la línea de llenado y así impedir que se carguen en exceso. Si el tamaño de las raciones cambia frecuentemente, utilice balanzas o empaquete las raciones previamente.
- **Controle y evalúe la totalidad de su cadena de suministro periódicamente**  
Incluya las verificaciones de depósitos, transporte y distribución realizadas al azar en todos los informes de MyE. Efectúe visitas sin notificación previa durante el transporte y la distribución, examine los recibos de raciones o las listas de asistencia, y pregunte a los destinatarios si las raciones recibidas coinciden con las prestaciones que les corresponden. Realice "verificaciones de canastas de alimentos" y asegúrese de que los recipientes estén totalmente vacíos luego de la distribución.

#### Qué se necesita

- Redes completas y seguras de almacenamiento y distribución.
- Capacitación especial para el personal sobre distribución de alimentos de asistencia y un manual de operaciones de ayuda alimentaria.
- Un sistema eficiente de seguimiento de mercaderías (por ejemplo, software de logística humanitaria).
- Personal y recursos que puedan realizar funciones de MyE periódicas (incluso durante la etapa posterior a la distribución).
- División de las responsabilidades entre el personal de inscripción, distribución y monitoreo.
- Comprender en profundidad el contexto local y el equilibrio de poderes.

#### Desafíos

- Beneficiarios que no denuncian irregularidades por temor a represalias.
- Dificultades en el acceso a sitios remotos o inseguros con fines de MyE.
- Distinguir entre la entrega legítima de alimentos, luego de la distribución, a grupos familiares con necesidades que no fueron designados como destinatarios, y el desvío corrupto o por la fuerza.
- Alimentos donados que no son adecuados, lo cual genera la necesidad de venderlos.

---

#### Materiales de referencia

Jaspars, Susanne y Maxwell, Daniel: *Targeting in Complex Emergencies: Somalia Country Case Study*, FIC, PMA, 2008. (Tomado de [wikis.uit.tufts.edu](http://wikis.uit.tufts.edu) el 24 de noviembre de 2009)

Maxwell, Daniel y Burns, John: *Targeting in Complex Emergencies: South Sudan Country Case Study*, FIC, PMA, 2008. (Tomado de [wikis.uit.tufts.edu](http://wikis.uit.tufts.edu) el 24 de noviembre de 2009)

Maxwell, Daniel, y otros: *Emergency food security interventions*, Good Practice Review, No. 10, HPN, ODI, Londres, 2008. (Tomado de [www.odihpn.org](http://www.odihpn.org) el 14 de diciembre de 2009)

NRC: *Food Distribution and Non-Food Items*, en "Camp Management Toolkit", capítulo 13, págs. 388-416, Oslo, 2008. (Tomado de [www.nrc.no](http://www.nrc.no) el 25 de noviembre de 2009)

Taylor, Anna y otros: *Targeting Food Aid in Emergencies*, Emergency Nutrition Network (ENN) Special Supplement Series, No. 1, Oxford, 2004. (Tomado de [www.enonline.net](http://www.enonline.net) el 14 de diciembre de 2009)

El Proyecto Esfera: *Normas mínimas en materia de seguridad alimentaria, nutrición y ayuda*, en "Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre", capítulo 3, págs. 103-202, Ginebra, 2004. (Tomado de [www.sphereproject.org](http://www.sphereproject.org) el 14 de diciembre de 2009)

ACNUR: *Food Aid and Nutrition*, en "Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons", Action Sheet 18, págs. 310-315, 2007. (Tomado de [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org) el 25 de noviembre de 2009)

PMA: *Monitoring and Reporting*, en "Emergency Field Operations Pocketbook", capítulo 5, págs. 123-138, Roma, 2002. (Tomado de [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) el 14 de diciembre de 2009)

Zicherman, Nona: "It is difficult to escape what is linked to survival": sexual exploitation and food distribution in Burundi, *Humanitarian Exchange Magazine*, edición n.º 35, HPN, 2009. (Tomado de [www.odihpn.org](http://www.odihpn.org) el 27 de noviembre de 2009)



PRODUCTOS BÁSICOS

## DONACIONES EN ESPECIE

### A. Riesgos de corrupción

Si bien las donaciones en especie — artículos donados para ser usados en operaciones de asistencia (en su mayoría, artículos no alimenticios) — están sujetas a muchos de los mismos riesgos de corrupción que los artículos adquiridos durante su almacenamiento, transporte y distribución, también presentan problemas específicos. Los organismos que reciben donaciones en especie tienen menor control sobre la cantidad y la calidad de los productos, y esto dificulta la posibilidad de llevar un control de los artículos recibidos y genera riesgos adicionales. El personal y los socios pueden desviar las donaciones en especie para uso personal o con fines de comercialización. Como el organismo no pagó por los artículos, algunos empleados o socios pueden sentir la tentación de quedarse con ellos. Las donaciones en especie pueden ser inadecuadas desde el punto de vista cultural o económico según la emergencia, y esto puede favorecer su uso indebido o su venta. Los productos pueden ser intercambiados o vendidos por el personal, los socios o los beneficiarios. El personal del organismo puede cobrar en forma indebida a socios o beneficiarios por artículos que se recibieron como donaciones en especie; algunos países otorgan un incentivo impositivo a quienes realizan donaciones en especie con la condición de que la organización receptora distribuya los productos gratuitamente; se pueden aplicar cargos simbólicos de gestión a organizaciones socias, pero estos pueden contemplar únicamente los costos de distribución y no deben reflejar el valor del producto. Estos montos podrían ser exagerados o retenidos por el personal.

### B. Señales de alerta

- Comercialización de grandes cantidades de productos donados en tiendas o mercados locales
- Personal cuyo estilo de vida no condice con sus presuntos ingresos
- Traslado o almacenamiento de productos no registrados o en condiciones inseguras
- Presencia de miembros del personal en los depósitos fuera de los horarios correspondientes
- Se piden cantidades de productos mayores que las razonables
- Envío de grandes cantidades de un mismo producto a una comunidad
- Registros de distribución que no coinciden con los recibos
- Los cargos que se aplican a los socios responsables de la distribución son superiores a los costos de distribución

### C. Medidas de prevención

- **Comunique su política de donaciones en especie a todos los socios y al personal**  
Adopte una política específica escrita y un manual de operaciones sobre donaciones en especie, y asegúrese de que estén presentes en la inducción y capacitación del personal. Deje en claro que el hecho de que un organismo no haya tenido que comprar los artículos de asistencia no significa que su desvío o venta resulten aceptables. Suscriba los **estándares del sector** sobre donaciones en especie, incluidas prácticas financieras adecuadas para asentar las donaciones en especie en los registros de su organización, y suscriba compromisos con el personal y los socios para que no intercambien ni vendan los productos.
- **Utilice únicamente personal altamente calificado para el almacenamiento y la distribución de los artículos**  
Asegúrese de que los responsables de logística a cargo de su **cadena de suministro** cuenten con capacitación adecuada y experiencia en la recepción, el seguimiento y el almacenamiento de artículos. Realice inventarios periódicos de las donaciones en especie recibidas, y utilice únicamente **transportistas** confiables seleccionados mediante un proceso cuidadoso de **contratación pública**. Asegúrese de que el diseño de los centros de **distribución** esté a cargo de personal con experiencia que pueda garantizar la seguridad, la circulación ordenada de los beneficiarios y la adecuada protección de las existencias de donaciones en especie para distribución.

- **Asegúrese de que los beneficiarios comprendan que los artículos son gratuitos**  
Explique a la comunidad que recibirán estos artículos sin cargo alguno. Utilice afiches o folletos en el lugar de distribución para reiterar que los productos no deben ser intercambiados ni vendidos por los distribuidores. Mantenga registros firmados por los destinatarios donde se detallen los artículos y las cantidades recibidas.
- **Asegúrese de que las donaciones en especie sean adecuadas para el contexto**  
Asegúrese de que todos los artículos donados sean adecuados para el contexto de emergencia y el lugar al que se destinan, sobre la base de una exhaustiva evaluación de necesidades. Siempre existirá una mayor tentación de vender aquellos artículos que sean inadecuados o a intercambiarlos por otros más útiles.
- **Asegúrese de que la distribución de donaciones en especie esté sujeta a los procesos de MyE y al control gerencial**  
Los gerentes deberían solicitar informes periódicos a los emplazamientos de distribución y asegurar que se realicen auditorías frecuentes de los registros de donaciones y que estos se comparen con los registros de distribución. Las auditorías deberían ir más allá de los registros en papel y determinar qué recibieron los beneficiarios específicamente, y si les resultó útil. Efectúe el monitoreo y la evaluación de la distribución de las donaciones en especie, del mismo modo en que lo haría con artículos comprados por su organismo.

#### Qué se necesita

- Políticas detalladas por escrito y un manual de operaciones sobre donaciones en especie.
- Redes seguras de almacenamiento y distribución.
- Tiempo y recursos para realizar múltiples inventarios y controles comparativos.
- Un sistema eficiente de seguimiento de mercaderías (por ejemplo, software para logística humanitaria) que muestre la totalidad de la cadena.
- Capacitación sobre donaciones en especie y su distribución.

#### Desafíos

- Recaudar fondos para el almacenamiento y la distribución de donaciones en especie.
- Dificultades en el mantenimiento de registros de productos donados: el tipo o la cantidad de los artículos recibidos pueden ser distintos de los esperados.
- Productos donados que no son totalmente adecuados para un determinado entorno de asistencia, lo cual genera la necesidad de venderlos.

---

#### Materiales de referencia

*Association of Evangelical Relief and Development Organizations (AERDO): AERDO Interagency GIK Standards, 1999. (Tomado de [www.aerdo.net](http://www.aerdo.net) el 14 de diciembre de 2009)*

*Gifts In Kind International: Gifts In Kind International's Security Procedures for Monitoring Donated Products, sin fecha. (Tomado de [www.giftsinkind.org](http://www.giftsinkind.org) el 14 de diciembre de 2009)*

*Gifts In Kind International: Terms & Conditions for Receiving Donated Products from Gifts In Kind International, sin fecha. (Tomado de [www.giftsinkind.org](http://www.giftsinkind.org) el 14 de diciembre de 2009)*

*World Emergency Relief: Frequently Asked Questions (FAQ): About Gifts-In-Kind (GIK), 2008. (Tomado de [www.worldemergency.org](http://www.worldemergency.org) el 14 de diciembre de 2009)*

*World Vision: GIK manual, sin fecha. (Documento no publicado)*



PRODUCTOS BÁSICOS

## EFFECTIVO COMO ALTERNATIVA

### A. Riesgos de corrupción

Las transferencias de efectivo pueden consistir en pagos de dinero, transferencias bancarias o a través de telefonía móvil, o vales que los beneficiarios pueden intercambiar por bienes y servicios relevantes y disponibles localmente. Ofrecen a los receptores un mayor abanico de alternativas y reducen la distorsión de los mercados locales. Las transferencias monetarias no necesariamente son más vulnerables a la corrupción que las modalidades tradicionales de asistencia material. Pueden reducir los riesgos de corrupción al eliminar las **contrataciones**, el **transporte**, el **almacenamiento** y la **distribución** del ciclo de asistencia. Los mayores riesgos radican en la **falta de imparcialidad en la selección de los beneficiarios**, la **exclusión o inclusión de beneficiarios como resultado de corrupción** e **Inscripciones múltiples o "fantasma"**. El dinero puede ser captado o desviado por elites o grupos armados. Cuando se utiliza para resarcir daños materiales en edificaciones, los beneficiarios podrían exigir un valor superior al real. Los vales pueden ser duplicados, falsificados y reciclados. Los centros de canje podrían monopolizar el mercado, o los comerciantes podrían entregar productos de baja calidad o en menor cantidad ("ración inferior").

### B. Señales de alerta

- Criterios de selección de beneficiarios manipulados por elites o comités locales
- Listas de personas que pueden ser consideradas como beneficiarias que han sido elaboradas por gobiernos o autoridades locales, sin ser verificadas por otras fuentes
- Valuaciones de daños materiales incrementadas artificialmente
- Alteración o falsificación de documentos de identidad o de inscripción de beneficiarios, o de propiedad de edificaciones
- Vales falsificados o reciclados
- Todos los beneficiarios reclaman el máximo valor de indemnización en efectivo previsto
- Aumento de precios injustificado en el mercado local
- Proveedores que venden productos de baja calidad, entregan "raciones inferiores" o se aprovechan de beneficiarios analfabetos que no comprenden cuál es el valor de los vales
- Algunos comerciantes controlan el mercado de un producto o servicio determinado
- Desvío de subsidios a través de "impuestos informales" aplicados por elites o partes beligerantes

### C. Medidas de prevención

- **Analice los mercados locales y adopte criterios claros de selección de beneficiarios**  
Los beneficiarios son quienes mejor conocen el contexto local, y por ello es necesario consultarlos y asegurar que intervengan durante todo el ciclo de su programa. Evalúe la integridad de los proveedores locales, y la disponibilidad y los precios de los bienes asistenciales. Establezca **criterios de identificación e inscripción de beneficiarios** que sean claros, y realice un seguimiento.
- **Analice y gestione los riesgos de corrupción**  
Procure que el **análisis de riesgos** de corrupción forme parte integral de los programas de entrega de efectivo. Considere los niveles actuales de corrupción y desvío, los principales riesgos asociados con las transferencias de efectivo y los sistemas de gestión, transparencia y rendición de cuentas financiera que existen. Reduzca al mínimo los riesgos en cada etapa del proyecto, sobre todo el riesgo de que elites locales, facciones beligerantes o personal desvíen fondos en efectivo.
- **Escoja mecanismos de entrega adecuados**  
El efectivo y los vales pueden entregarse en mano (p. ej., a través de bancos, tiendas, comerciantes, empresas de envío de dinero y oficinas de correo locales), o empleando **tecnologías** como banca electrónica y redes de telefonía móvil. Las transferencias tecnológicas y los convenios a largo plazo con bancos suelen ser más seguros que la distribución directa en efectivo o con vales. Analice los riesgos que supone trasladar o distribuir efectivo, y entreviste a potenciales socios que participarán en la



distribución para que le informen sobre consideraciones de seguridad local y cómo transportar, almacenar y desembolsar fondos de manera segura.

- **Reduzca al mínimo el riesgo de duplicación y falsificación de vales**  
Imprima los vales en un papel especial, utilice números de serie, limite la cantidad de personas que conocen el diseño, modifique los diseños o el color de papel y añada un sello distintivo en la instancia de distribución. Utilice huellas dactilares o reconocimiento de iris para evitar inscripciones múltiples. Asegúrese de que los proveedores sepan que los vales falsificados o reciclados no serán reembolsados, y de que puedan verificar la autenticidad de los vales.
- **Realice un monitoreo riguroso de los programas de transferencia de efectivo**  
Asegúrese de que el monitoreo sea independiente. Verifique las listas de inscripción mediante visitas sin previo aviso. Considere la posibilidad de contar con personal que realice un seguimiento de cada distribución y de utilizar vales como paso intermedio antes de entregar efectivo en forma directa, exigiendo documentos de identidad. Asegúrese de que los beneficiarios sepan qué cantidad les corresponde y pídale que cuenten el efectivo cuando lo reciben. Lleve a cabo relevamientos periódicos de precios y mercados.
- **Adopte medidas para fortalecer los mecanismos de denuncia**  
Ponga a disposición sólidos **mecanismos comunitarios de denuncia**, mejore la coordinación entre organismos para la gestión de denuncias y refuerce los nexos y la institucionalización de los mecanismos de denuncia desde las bases hacia las autoridades de distrito. **Mantenga la comunicación con las comunidades afectadas por catástrofes**, para que las personas puedan entender cuándo existe corrupción y denunciarla.

#### Qué se necesita

- Disponibilidad de bienes y servicios relevantes a nivel local, a precios razonables.
- Procesos para que los beneficiarios participen en las evaluaciones, el diseño y el monitoreo y la evaluación (MyE) de los programas.
- Una estrategia clara de comunicación y difusión para apoyar el programa de transferencia de efectivo.
- Inversión de recursos adecuados en la identificación de los potenciales beneficiarios.
- Contratos con bancos, proveedores y empresas de envío de dinero que garanticen la protección de datos, y controles para constatar el cumplimiento de las condiciones.
- Un sistema de MyE con participación de múltiples actores interesados, que tenga como objeto específico detectar instancias de corrupción.
- Mecanismos confidenciales de denuncia de irregularidades, para que el personal pueda informar sus inquietudes.
- Procesos claros para gestionar denuncias y abordar casos de corrupción.

#### Desafíos

- Donantes que estimen exageradamente los riesgos de corrupción, y exijan garantías y controles exhaustivos.
- Necesidad de nuevos lazos de asociación con actores externos al sector humanitario, como por ejemplo, bancos y proveedores.
- Enfoques tecnológicos innovadores que generan nuevos riesgos de corrupción.
- Los estándares constructivos para la Reducción del Riesgo de Desastres no son de fácil aplicación en los pagos en efectivo de programas para la construcción de viviendas por los mismos beneficiarios.

---

#### Materiales de referencia

Harmer, A et al., *Food Assistance Integrity Study Analysis of the 2011 Drought Response in Kenya, TI-Kenya, 2012.* [www.tikenya.org/index.php/integrity-studies?download=204:ti-kenya-food-assistance-integrity-study-2012](http://www.tikenya.org/index.php/integrity-studies?download=204:ti-kenya-food-assistance-integrity-study-2012)

Harvey, P. and Bailey, S: *Good Practice Review: 'Cash transfer programming in emergencies,' HPN, ODI, No. 11 June 2011, www.odihpn.org/download/gpr11.pdf*

*The Sphere Project: Section 4b Food security-cash and voucher transfers minimum standard, in «Sphere Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response,» 2011.* [www.spherehandbook.org/en/food-security-cash-and-voucher-transfers-standard-1-access-to-available-goods-and-services/](http://www.spherehandbook.org/en/food-security-cash-and-voucher-transfers-standard-1-access-to-available-goods-and-services/)

*The Cash Learning Partnership: A Quick Delivery Guide for Cash Transfer Programming In Emergencies, November 1st 2011, www.cashlearning.org*



PRODUCTOS BÁSICOS

## CONSTRUCCIÓN Y RECONSTRUCCIÓN

### A. Riesgos de corrupción

La construcción se considera el sector con mayor vulnerabilidad a la corrupción a nivel mundial, y los países donde las catástrofes son frecuentes suelen estar entre los más afectados por este fenómeno. Los proyectos de reconstrucción son altamente propensos a corrupción debido a su urgencia, magnitud y complejidad, y a la eventual necesidad de colaborar con funcionarios corruptos. La corrupción puede redundar en construcciones de baja calidad, y es común que se eludan las reglamentaciones. Los riesgos incluyen dificultades para especificar las obras de construcción anticipadamente, falta de transparencia en las prácticas de contratación pública y gestión de contratos en el sector, y capacidad limitada de supervisión gubernamental. Los contratistas pueden presentar pretensiones de cobro superiores a las reales, exigir variaciones al alcance del contrato de manera deshonesta o facturar trabajos que no son necesarios. Los proyectos de construcción son además sumamente vulnerables a la posibilidad de manipulación en la **selección de beneficiarios**, como resultado de influencia política, favoritismo y nepotismo.

### B. Señales de alerta

- Funcionarios o beneficiarios que exageran las **necesidades** presentando datos falsificados o dañando bienes para poder simular que fueron afectados por catástrofes
- Funcionarios o contratistas que aumentan artificialmente las estimaciones de costos o los valores que reclaman, incluso para la compra de tierras
- Estimaciones de costos que incluyen rubros provisorios con descripciones vagas
- Proyectos aprobados por funcionarios sin los correspondientes **permisos** o diseños
- **Manipulación de ofertas e información privilegiada**, y responsables de decisiones que mantienen **conflictos de intereses**
- **Excedentes en las contrataciones**
- El personal responsable de supervisión es corrupto o mantiene **conflictos de intereses**
- Bienes o servicios **de calidad inferior a la aceptable**.
- Aplicación inadecuada o desigual de **sistemas de control**

### C. Medidas de prevención

- **Efectúe un análisis de riesgos de corrupción de manera anticipada**  
En zonas con riesgo de desastres y en Estados frágiles y afectados por conflictos, evalúe si sus controles y procedimientos son adecuados para prevenir la corrupción en las **contrataciones** y la ejecución de obras de reconstrucción. Formule medidas que tengan en cuenta el contexto particular, a fin de reducir la probabilidad de corrupción.  
Implemente una estrategia interinstitucional específica para que la construcción sea **transparente** y con **rendición de cuentas**, p. ej., con **códigos de conducta**, procedimientos de declaración patrimonial para personal que interviene en **contrataciones públicas** y **auditorías** adecuadas a riesgos específicos de corrupción. Involucre a los actores sociales y trabaje con **donantes** en la adopción de estándares de transparencia, para exigir que el uso de sus fondos se difunda públicamente.
- **Permita que la información sobre contratos pueda ser consultada por todos los actores interesados**  
Establezca rigurosos contratos de construcción, poniendo a disposición de todos los actores interesados la información que sea relevante. Publique los contratos, información sobre trabajos realizados, pagos y modificaciones, a fin de posibilitar la supervisión efectiva por los actores interesados y la **rendición de cuentas a los beneficiarios**. Inste a los **donantes** a tomar recaudos para asegurar que las comunidades afectadas puedan consultar fácilmente información detallada sobre reconstrucción. Trabaje con el **gobierno** y **otros organismos** para garantizar que los beneficiarios reciban información accesible sobre la asistencia y los resarcimientos que les corresponden.

- **Implemente medidas de supervisión y de MyE independientes y por la comunidad**  
Establezca medidas independientes de **auditoría**, **monitoreo** y **evaluación** del trabajo de reconstrucción, que posibiliten que las comunidades afectadas por desastres desempeñen un rol clave contra la corrupción. Sume especialistas técnicos al monitoreo de la calidad y los costos de construcción, y tome recaudos para evitar demoras injustificadas o incumplimientos a causa de corrupción. Adapte las Tarjetas de Calificación Ciudadana y las Tarjetas de Puntuación Comunitarias para supervisar la implementación del trabajo humanitario de construcción, asegurando que se incluya a todos los grupos sociales, sobre todo a personas marginadas. Respalde la capacidad de la comunidad de formular observaciones y cuestionamientos a las agencias con respecto a planes de construcción y de reducción de desastres. Proporcione mecanismos adecuados de denuncia e investigación, y asegure que se apliquen las medidas contra la corrupción. El monitoreo de la construcción tiene un costo relativamente elevado, de modo que deberá preparar a los donantes para la posibilidad de que los costos sean mayores.
- **Considere la posibilidad de entregar resarcimiento en efectivo**  
Si se encuentran localmente los materiales y las aptitudes necesarias, considere otorgar **resarcimiento en efectivo** para que los beneficiarios puedan ocuparse ellos mismos de la construcción. Esto evita los riesgos de corrupción en las licitaciones y la gestión de los contratos asociados con las construcciones contratadas por las agencias. También contribuye a asegurar que la reconstrucción responda a las necesidades de los beneficiarios. Sin embargo, cuando las obras de construcción las realizan los mismos beneficiarios, es más difícil exigir la aplicación de estándares de Reducción del Riesgo de Desastres (DRD).
- **Trabaje con gobiernos y con el sector de la construcción para generar integridad**  
Interactúe con instituciones estatales, el sector empresarial y la sociedad civil en forma continua para contribuir a la integridad en las acciones de reconstrucción. Promueva y aplique códigos y reglamentaciones de construcción, y medidas contra la corrupción en los contratos gubernamentales. Forme coaliciones amplias para la integridad en la reconstrucción, que representen los intereses de todos los actores interesados.

#### Qué se necesita

- Una estrategia de reconstrucción, que incluya acuerdos contra la corrupción y capacidad para lograr que los gobiernos se comprometan con la integridad en la reconstrucción.
- Capacidad suficiente para la gestión de contratos de construcción.
- Mecanismos de supervisión, **monitoreo** y **evaluación** independientes.
- Planes para publicar la información sobre contratos y garantizar que pueda ser consultada por todos los interesados.
- Planes y capacidad para posibilitar la participación de la comunidad en la gestión de la reconstrucción.

#### Desafíos

- Mayor frecuencia de desastres vinculados con factores climáticos, lo cual aumenta la necesidad de construcción en el marco de operaciones humanitarias y agrava los riesgos de corrupción existentes.
- Actividades de reducción del riesgo de desastres que requieren una colaboración más estrecha con los gobiernos afectados, lo cual pone en peligro la independencia de las agencias y supone una mayor participación en obras de construcción en las cuales hay propensión a la corrupción.

---

#### Materiales de referencia

Jha, Abhas, K: *Safer Homes, Stronger Communities: A Handbook for Reconstruction after Natural Disaster, Chapter 19, Global Facility for Disaster Reduction and Recovery, the (GFDRR) & The World Bank, 2010.*  
[www.preventionweb.net/files/12229\\_gfdr.pdf](http://www.preventionweb.net/files/12229_gfdr.pdf)

GIACC and TI (UK): *Anti-Corruption Training Manual: Infrastructure, Construction and Engineering Sectors, 2008.*  
[www.giacentre.org/documents/GIACC.TRAININGMANUAL.INT.pdf](http://www.giacentre.org/documents/GIACC.TRAININGMANUAL.INT.pdf)

TI: *5.1 Adaptation to climate change: building accountable sustainable resilience, and Hees, R. 5.5 When disaster strikes: corruption and rapid response in climate-related relief and recovery in «Global Corruption Report: Climate Change,» Earthscan 2011.*  
[www.transparency.org/whatwedo/pub/global\\_corruption\\_report\\_climate\\_change](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/global_corruption_report_climate_change)  
[archive.transparency.org/publications/gcr/gcr\\_climate\\_change2](http://archive.transparency.org/publications/gcr/gcr_climate_change2)

Construction Sector Transparency Initiative (COST), [www.constructiontransparency.org/home](http://www.constructiontransparency.org/home)





PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN EN LAS OPERACIONES HUMANITARIAS  
MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS

# GLOSARIO



## A

### **Abuso sexual y explotación**

Abuso sexual es una intrusión de naturaleza sexual concreta, o la amenaza de tal intrusión, por la fuerza o en condiciones desiguales o de coerción. Explotación sexual es la acción concreta o el intento de abuso de una situación de vulnerabilidad o desequilibrio de poder o confianza con fines sexuales e incluye, sin carácter restrictivo, el lucro económico, social o político de la explotación sexual de otra persona.

### **Actos de corrupción menores**

Los actos de corrupción menores consisten en el abuso cotidiano de poder por funcionarios de bajo y mediano rango en su interacción con los ciudadanos comunes, quienes a menudo intentan acceder a bienes y servicios básicos en ámbitos como hospitales, escuelas, departamentos de policía y otros organismos. En general, las cantidades involucradas son poco significativas.

### **Asistencia**

Ayuda y/o intervención durante un desastre, o con posterioridad a este, que tiene por objeto responder a las necesidades de preservación de la vida y subsistencia básica. Puede ser de emergencia o de duración prolongada.

### **Asistencia humanitaria**

La provisión de prestaciones básicas que respondan a las necesidades de la población en materia de sanidad, nutrición, alimentos, agua, vivienda y atención de la salud.

### **Auditoría** (ver también Auditoría social)

Control interno o externo de los registros, los procesos, las funciones y el desempeño de una organización con el fin de realizar una evaluación independiente y verosímil de su cumplimiento con las leyes, políticas, estándares de contabilidad y reglamentaciones aplicables. Se trata de una actividad de control de calidad que tiene como propósito añadir valor a las operaciones de una organización y mejorarlas. Se pueden llevar a cabo auditorías internas, generalmente a cargo de una unidad que depende de la gerencia. Las auditorías externas son realizadas por una organización profesional independiente.

### **Auditoría social**

La auditoría social es un proceso que permite evaluar y demostrar las limitaciones y los beneficios sociales, económicos y ambientales de una organización o programa. Ofrece un medio para determinar e informar el grado en que una organización o programa cumple sus valores y objetivos enunciados, y permite mejorar su desempeño social y ético.

## B

### **Beneficiario**

El término "beneficiario" se refiere a personas, grupos u organizaciones que han sido seleccionados como destinatarios de asistencia o protección humanitaria en el marco de una intervención de ayuda. En este contexto, el término "beneficiario" se vincula con la relación contractual entre el organismo de ayuda y las personas a quienes el organismo se ha comprometido a prestar asistencia. El término ha sido objeto de críticas, y en algunas culturas y contextos puede tener una connotación negativa, que alude a un vínculo pasivo o de dependencia. Otras alternativas son: destinatario(s) de ayuda, personas afectadas por desastres; población afectada; receptores de ayuda; reclamantes; clientes.

### **Beneficio propio** (ver también Corrupción no financiera)

El término "beneficio propio" se utiliza en este contexto por contraposición a "bien común". "Propio" no se limita a individuos, sino que también puede referirse a beneficios para familias; aldeas; clanes; grupos étnicos, religiosos o regionales; milicias; partidos políticos; organizaciones sociales o profesionales; y entidades económicas.

## C

### **Cadena de suministro**

En el contexto humanitario, se refiere a la sucesión de etapas por las cuales pasan las mercaderías desde su adquisición hasta que llegan a los usuarios finales.

### **Capacidad de intervención rápida**

En el contexto humanitario, la capacidad de intervención rápida significa la posibilidad de un organismo de ampliar de manera rápida y efectiva sus operaciones para responder a una mayor demanda de estabilización o mitigación del sufrimiento de una determinada población.

### **Código de Conducta**

Declaración de principios y valores que establece expectativas y estándares sobre la conducta de una organización, un órgano de gobierno, una compañía o un grupo de personas afiliadas, incluidos los niveles mínimos de cumplimiento y las medidas disciplinarias.

### **Colusión**

Un acuerdo secreto entre personas u organizaciones/empresas/partes, en el sector público y/o privado, que se confabulan para cometer actos con el fin de engañar o defraudar.

### **Compañía ficticia**

Una compañía ficticia es aquella que, pese a haber sido constituida legalmente, no realiza ninguna actividad comercial, carece de activos y no emplea personal. La frase se utiliza para describir a compañías que existen simplemente como fachada de una persona u organización que desea ocultar su identidad.

### **Conflicto de intereses**

Situación en la cual una persona que trabaja para un gobierno, una empresa o una ONG debe elegir entre los deberes y las exigencias de su cargo y sus propios intereses privados.

### **Contratación directa**

La expresión "contratación directa" se refiere a un proceso de contratación no competitiva que consiste en solicitar y negociar los servicios de un único proveedor. La contratación directa presenta un problema fundamental: cuando se obtiene una única oferta, el organismo no tiene modo de saber si consiguió un precio justo.

### **Contratación pública**

La contratación pública es el conjunto de procedimientos establecidos para la adquisición de bienes y servicios por personas, empresas u organizaciones, desde la evaluación de las necesidades iniciales hasta la concesión de contratos y la prestación de servicios.

**Control de cumplimiento**

Este término hace referencia a aquellos procedimientos, sistemas o departamentos dentro de organismos públicos o empresas que garantizan que todas las actividades legales, operativas y financieras cumplan con las políticas, procedimientos, leyes, reglas, normas, reglamentaciones y estándares vigentes.

**Controladores**

Los controladores de un sistema social deciden cuáles recursos —bienes, servicios, personas e información— pueden ingresar al sistema. En un sistema político, existen controladores (individuos o instituciones) que fiscalizan el acceso a cargos de poder y regulan el flujo de información e influencia política.

**Corrupción a gran escala**

Actos cometidos en los niveles más altos de los gobiernos o las empresas que involucran cantidades significativas de dinero y la distorsión de políticas o de funciones centrales del Estado o de las organizaciones, y que permiten a los líderes beneficiarse a expensas del bien común.

**Corrupción**

Consiste en el abuso del poder para beneficio propio. Puede clasificarse en corrupción a gran escala, menor o política, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca.

**Corrupción no financiera** (ver también Beneficio propio)

Abuso de poder que tiene por objeto mejorar la reputación personal o de una organización, o que persigue fines políticos; manipulación o desvío de asistencia humanitaria para beneficiar a grupos que no son los verdaderos destinatarios; asignación de recursos de asistencia a cambio de favores sexuales; tratamiento preferencial a familiares o amigos; y coerción o intimidación de personal o beneficiarios para que no denuncien la corrupción o participen en ella.

## D

**Definición de beneficiarios**

Uso de datos demográficos y otra información relacionada para seleccionar a los destinatarios más adecuados de un programa específico.

**Denuncia de irregularidades**

Alerta emitida por un empleado, director o tercero externo con la intención de revelar una situación de negligencia o abuso en las actividades de una organización, organismo gubernamental o empresa (o de uno de sus socios comerciales) que suponga una amenaza para el interés público, y la integridad y prestigio de la organización.

**Derecho a una prestación**

El derecho a una prestación se refiere a la garantía que se otorga a una o varias personas de que recibirán beneficios establecidos en la ley o en un contrato.

**Desastre**

Evento calamitoso que provoca pérdidas de vidas, un profundo sufrimiento y padecimiento humano, y daños materiales de envergadura. Puede ser de origen humano (guerras, conflictos, terrorismo, etcétera) o puede deberse a causas naturales (sequía, inundación, terremoto, etcétera).

**Divulgación**

Consiste en proporcionar información, ya sea porque lo exige la ley o de buena fe, acerca de las actividades de un particular, funcionario público, empresa privada, organismo público u organización no gubernamental. La información puede versar sobre el presupuesto o la contabilidad de una entidad pública, los bienes de un candidato político, los ingresos de un funcionario público, los informes financieros de una empresa o las acusaciones de un denunciante.



### **Donaciones en especie**

Bienes y servicios entregados normalmente como productos, servicios o reservas en exceso por empresas y otros donantes privados. A efectos del presente manual, las donaciones en especie no incluyen productos alimenticios del gobierno, bienes inmuebles o bienes personales de valor. El objeto de las donaciones en especie es ayudar a una organización a llevar a cabo la finalidad para la cual fue creada.

## **E**

### **Emergencia compleja**

Una crisis humanitaria que se manifiesta en múltiples aspectos en un determinado país, región o sociedad donde existe una ausencia total o significativa de autoridad como resultado de conflictos internos o externos y que requiere una respuesta multisectorial e internacional que excede el ámbito de incumbencia o la capacidad de un único organismo. Estas emergencias tienen, en particular, consecuencias devastadoras para niños y mujeres y requieren una gran variedad de respuestas.

### **Emergencia**

Situación que causa un daño humano, material, económico o ambiental generalizado, supone una amenaza para vidas humanas y/o los medios de subsistencia, y supera la capacidad de las comunidades afectadas y/o el gobierno de hacer frente a la situación.

### **Evaluación de necesidades**

Análisis que estudia las necesidades de un grupo específico y presenta los resultados en una declaración escrita donde estas se detallan. También identifica las acciones que se requieren a fin de responder a tales necesidades para la formulación e implementación del programa.

### **Evaluador secreto**

Este término hace referencia a una persona que ha sido contratada por una organización para diagnosticar/evaluar en forma secreta los servicios/procedimientos/procesos dentro de dicha organización.

### **Ex-post**

La expresión latina ex-post significa "después del hecho". Se utiliza en el caso de diagnósticos o evaluaciones sobre calidad efectuados después de la puesta en funcionamiento de un programa/una institución, a fin de establecer/determinar sus fortalezas y falencias. Las revisiones ex-post también se refieren a la verificación de las aptitudes de los postulantes o contratistas, o de documentación financiera o relativa a contrataciones públicas, que no se efectuaron con anterioridad debido a la urgencia de la situación.

### **Extorsión**

Consiste en utilizar, de manera directa o indirecta, el acceso que se tiene a una posición de poder o de ventaja en la información para exigir a otros, injustificadamente, colaboración o dinero mediante amenazas coercitivas.

## **F**

### **Fantasma**

Fantasma se refiere a algo que ha sido nombrado, incluido o registrado, pero que no existe o es ficticio. Empleado, empresa, orden, etc., de existencia ficticia, inventados específicamente con el objeto de manipular fondos o evadir impuestos.

### **Favoritismo** (ver también Padrinazgo)

El término hace referencia al tratamiento preferencial que se brinda a amigos o asociados en la distribución de recursos y cargos, independientemente de sus aptitudes objetivas.

### **Fraude**

Se trata de un engaño deliberado realizado con el fin de obtener una ventaja indebida o ilícita (ya sea financiera, política o de otro tipo). Los países clasifican estos actos como delitos penales o civiles.

## G

### **Gobernabilidad** (de una organización)

La estructura y las políticas que intervienen en la toma de decisiones, incluida la junta directiva, el personal y las personas representadas. La gobernabilidad de una organización se refiere a las acciones de su junta directiva relativas a la definición y el monitoreo a largo plazo del rumbo de la organización.

### **Gobernabilidad** (nacional)

La gobernabilidad es el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para gestionar los asuntos de un país en todos los niveles. Comprende los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos reconocidos legalmente, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias.

## I

### **Incitación**

Existe incitación cuando una persona solicita, ordena o sugiere a otra pagar un soborno o cometer otro tipo de delito, o ejerce presión sobre ella para tal fin.

### **Información privilegiada**

Información relativa a una empresa, vinculada con precios o niveles de calidad, que aún no ha sido divulgada. Las personas que utilizan esta información con el fin de obtener ganancias para sí o para terceros cometen un delito (abuso de información confidencial).

### **Inhabilitación**

Procedimiento mediante el cual se excluye a determinadas empresas o personas de participar en contratos o presentar ofertas para su adjudicación. Los gobiernos y los organismos multilaterales utilizan este proceso para sancionar públicamente a empresas, organizaciones, países o personas que se determine que han tenido una conducta antiética o ilícita.

### **Integridad**

Conductas y acciones acordes con una serie de principios y estándares morales o éticos que impiden el avance de la corrupción y contribuyen a crear un sistema de instituciones, leyes y prácticas sólidas.

## L

### **Licitación** (ver Oferta)

## M

### **Malversación**

La malversación se produce cuando una persona que ocupa un cargo en una institución, organización o empresa toma para sí, utiliza o trafica, de manera deshonesto e ilícita, los fondos y bienes que le fueron confiados para fines de enriquecimiento personal u otras actividades.

### **Manipulación fraudulenta de ofertas**

Forma particular de coordinación o colusión entre oferentes que puede afectar negativamente el resultado de un proceso de compraventa en el cual se presentan ofertas.

### **Mejores prácticas**

Innovaciones o técnicas exitosas de las organizaciones con desempeño destacado.

### Monitoreo y evaluación

Monitoreo y evaluación (MyE) se refiere a dos tipos de actividades que se llevan a cabo en una organización que, si bien no son idénticas, están íntimamente ligadas. El monitoreo es la recolección y el análisis sistemáticos de información durante el transcurso de un proyecto. Su objetivo es mejorar la eficiencia y la efectividad de un proyecto u organización. Se basa en objetivos establecidos y actividades programadas durante la etapa de planificación del trabajo. Ayuda a mantener el trabajo al día y sirve para que la gerencia advierta cuando algo no funciona correctamente. Es una herramienta sumamente valiosa para la adecuada administración y sirve de sustento para la evaluación. La evaluación es la comparación del impacto real de los proyectos respecto de los planes estratégicos acordados. Analiza lo que se propuso hacer (objetivos), qué ha logrado (impactos) y cómo hizo para lograrlo (procesos). Puede realizarse durante la vigencia de un proyecto u organización con la finalidad de mejorar su estrategia o funcionamiento, o extraer enseñanzas del análisis de un proyecto terminado o de una organización que ya no está en funcionamiento.

## N

### Nepotismo

Se trata de una forma de favoritismo basada en vínculos familiares, en la que una persona que ocupa un cargo oficial aprovecha su poder y autoridad para conceder un empleo o favor a un familiar, aun cuando posiblemente no sea la persona más preparada o no lo amerite.

## O

### Oferta (ver también Licitación)

Documento donde se propone cumplir una especificación de un cierto modo y a un precio establecido (o en determinadas condiciones financieras); una oferta de precio y condiciones en las cuales el oferente está dispuesto a realizar trabajos para el cliente. Un oferente es un contratista, proveedor u otra organización que responde a una invitación a ofertar y, de ese modo, demuestra su interés en asumir una cierta tarea, a un determinado precio y en un plazo específico.

### Ombudsman

Persona o departamento que investiga denuncias y actúa como mediador en conciliaciones, especialmente entre partes perjudicadas, como ciudadanos o empleados, y una institución u organización. El ombudsman asegura el acceso de las personas a un sistema justo y completo de denuncia.

### Organización de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil incluyen una gran variedad de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que participan en la vida pública o de la comunidad y expresan los intereses y valores de sus miembros y de terceros, sobre la base de consideraciones étnicas, culturales, sociales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. Las organizaciones de la sociedad civil incluyen a organizaciones no gubernamentales (ONG), grupos de la comunidad, sindicatos, grupos indígenas, organizaciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones.

## P

### Padrinazgo

El padrinazgo es una forma de favoritismo en la cual una persona resulta seleccionada para un empleo o beneficio del gobierno por su filiación política o sus contactos, sin tener en cuenta su formación o mérito.

### Pagos de facilitación

Se trata de un soborno, también denominado pago "de facilitación" o "de agilización", efectuado con el fin de asegurar o acelerar la ejecución de un acto habitual o necesario al cual ya tiene derecho quien realiza el pago en cuestión.

**Poder delegado**

Este término se refiere a la confianza (deber/responsabilidad) que se deposita en una entidad que ejerce control e influencia sobre otras entidades y sus actos. En una democracia, el poder es delegado por los ciudadanos y debería ser utilizado en beneficio de la sociedad en general y no en beneficio propio de la persona que lo ejerce. El poder en una organización también supone un acto de confianza: los diversos actores relevantes de una organización tienen derecho a esperar que aquellos a quienes han autorizado utilicen el poder que les fue otorgado en su interés y el de la organización (tutela). Los actores relevantes esperan que aquellos a quienes se ha confiado el poder pongan los intereses de la organización por encima de sus intereses personales o los de sus amigos, familiares, partidos políticos u otros grupos externos.

**Preparación**

Las capacidades y el conocimiento desarrollados por gobiernos, organizaciones de respuesta humanitaria, comunidades y personas para prever el impacto de condiciones o eventos peligrosos probables, inminentes o actuales, y de responder ante ellos. Las medidas de preparación se desarrollan en el contexto de la gestión de riesgos de desastre y deben estar basadas en un análisis serio de los riesgos de desastre.

**Preparación para emergencias**

Se trata de todas las actividades realizadas ante la posibilidad de una crisis para agilizar una respuesta efectiva ante la emergencia. Incluye la planificación de contingencias, pero no se limita a esto: contempla además el almacenamiento de reservas, la creación y gestión de capacidad de reserva, y la capacitación del personal y los socios en la respuesta ante emergencias.

**Preselección**

Evaluación de capacidades, experiencia, capacidad actual, etc., que se realiza al inicio de un proceso de selección. Se efectúa para acotar la cantidad de oferentes cuando se llama a licitación para contratar trabajos y, por lo tanto, reduce la cantidad de trabajo tanto para los oferentes que tienen pocas posibilidades de ser seleccionados en estos términos como para quienes examinan las presentaciones y adoptan una determinación definitiva de adjudicación.

**Protección**

Concepto que engloba todas las actividades destinadas a conseguir el pleno respeto de los derechos de una persona de conformidad con la letra y el espíritu de los derechos humanos, las normas sobre refugiados y el derecho internacional humanitario. La protección incluye la creación de un entorno que favorezca el respeto del ser humano, la prevención y/o mitigación de los efectos inmediatos de un determinado patrón de abuso y el restablecimiento de condiciones de vida dignas mediante la reparación, la restitución y la rehabilitación.

## R

**Reconstrucción**

Medidas adoptadas para restablecer una comunidad luego de un período de rehabilitación posterior a un desastre. Las medidas incluyen la construcción de viviendas permanentes, el restablecimiento integral de todos los servicios y la restauración de la situación previa al desastre.

**Recuperación**

Decisiones y medidas adoptadas después de un desastre con el fin de restablecer o mejorar las condiciones de vida previas de la comunidad afectada y, a la vez, fomentar y facilitar los cambios necesarios para reducir el riesgo de desastres. La recuperación (rehabilitación y reconstrucción) brinda la oportunidad de formular y aplicar medidas para reducir los riesgos de desastres.

**Reducción del riesgo de desastre**

Desarrollo y aplicación sistemáticos de políticas, estrategias, planes y prácticas para prever y minimizar las vulnerabilidades, los peligros y la manifestación de las consecuencias del desastre en una sociedad o región, en el contexto más amplio del desarrollo sostenible.

### Rehabilitación

Operaciones y decisiones adoptadas después de un desastre con el fin de restablecer las condiciones de vida previas de la comunidad afectada y, a la vez, fomentar y facilitar los cambios necesarios ante la nueva situación provocada por el desastre.

### Rendición de cuentas

Se trata de un concepto que responsabiliza a las personas y las organizaciones, tanto del sector público como del privado, por el adecuado cumplimiento de sus funciones. La rendición de cuentas es un medio para el ejercicio responsable del poder. La rendición de cuentas en materia humanitaria implica incluir a las personas afectadas por emergencias, y responder ante ellas. Un Marco de Rendición de Cuentas en Materia Humanitaria constituye un enunciado donde se definen procedimientos y estándares, y se especifica de qué modo una organización podrá asegurar la rendición de cuentas frente a los actores relevantes.

## S

### Selección administrativa (ver también Definición de beneficiarios)

Selección administrativa es un mecanismo que involucra la selección de regiones, áreas o comunidades específicas, o de determinados grupos familiares o personas. Los administradores o el personal del proyecto determinan la elegibilidad de ciertas personas o grupos (incluidas regiones) en función de si los candidatos reúnen los criterios acordados. Estos criterios se basan en uno o más indicadores (por ejemplo, demográficos, socioeconómicos) que han sido definidos previamente para asegurar que el programa en cuestión se destine a quienes más lo necesitan.

### Señal de advertencia

"Señal de advertencia" es un término usado para referirse a una alerta que anuncia un peligro o que existe un problema.

### Sistema de pesos y contrapesos

El sistema de pesos y contrapesos se refiere, por lo general, a los mecanismos institucionales para prevenir la concentración y el abuso de poder. A menudo consiste en controles constitucionales mediante los cuales los tres poderes del gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras instituciones del Estado ejercen potestades recíprocas para impedir que uno de ellos prevalezca por sobre los demás.

### Soborno

El ofrecimiento o la aceptación ilícita de obsequios, préstamos, honorarios, premios u otras ventajas (impuestos, servicios, donaciones, etcétera) por parte de cualquier persona como incentivo para realizar una acción deshonesto, ilícita, o que supone abuso de confianza en el cumplimiento de sus obligaciones.

### Sociedad civil

Se trata del espectro de actividad política que ocupa el espacio intermedio entre el Estado y los hogares, pero que excluye a las organizaciones con fines de lucro del sector privado. La sociedad civil puede ser informal, o estar organizada en ONG u otras asociaciones.

### Socio

Persona u organización que mantiene lazos de unión o asociación con pares en una actividad o ámbito en el que persiguen fines y/o intereses comunes, con expectativas y responsabilidades definidas.

## T

### Tolerancia cero

Política o práctica estricta que consiste en no tolerar una conducta indeseable y hacer cumplir las normas de una institución.

**Transparencia**

La transparencia es la cualidad de ser honesto y abierto en la divulgación de información, normas, planes, financiamiento, procesos, acciones, evaluaciones y resultados, de modo que los ciudadanos comprendan a sus gobiernos, las comunidades puedan llevar un control de sus derechos, los actores puedan conocer el modo en que operan las compañías en las que tienen un interés y las autoridades tengan menos oportunidades de abusar del sistema. La transparencia es un elemento esencial del acceso público a la información, un derecho que normalmente se encuentra tutelado por las leyes sobre libertad de información.

**Triangulación**

La triangulación indica que en un estudio se utilizaron más de dos métodos con el fin de constatar dos (o tres) veces los resultados. Al examinar la información recabada a través de diferentes métodos, por distintos grupos y en distintas poblaciones, las conclusiones pueden cotejarse con otros grupos de datos, y esto reduce el impacto que pueda tener la falta de imparcialidad de un único estudio.



## ANEXOS

Bailey, Sarah: Perceptions of corruption in humanitarian assistance among Internally Displaced Persons in Northern Uganda, HPG Working Paper, HPG, TI, ODI, Londres, 2008. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

Elhawary, Samir y Aheeyar, M.M.M.: Aid recipient perceptions of corruption in humanitarian assistance: a Sri Lanka case study, HPG Working Paper, HPG, TI, ODI, Londres, 2008. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

Ewins, Peter, y otros: Mapping the Risks of Corruption in Humanitarian Action, HPG, TI, U4, 2006. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 26 de noviembre de 2009)

Maxwell, Daniel, y otros: Preventing Corruption in Humanitarian Assistance: Final Research Report, FIC, TI, HPG, 2008. (Tomado de [www.transparency.org](http://www.transparency.org) el 26 de noviembre de 2009)

Savage, Kevin, y otros: Corruption perceptions and risks in humanitarian assistance: a Liberia case study, HPG Background Paper, HPG, ODI, Londres, 2007. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

Savage, Kevin, y otros: Corruption perceptions and risks in humanitarian assistance: an Afghanistan case study, HPG Working Paper, HPG, Integrity Watch Afghanistan (IWA), ODI, Londres, 2007. (Tomado de [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk) el 24 de noviembre de 2009)

# NOTAS





# NOTAS



