

**EQUIPO DE PROYECTO SOBRE LA
LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

DIRECCIÓN DE COOPERACIÓN PARA EL
DESARROLLO (DCD)



REACCIONES RÁPIDAS A LA CORRUPCIÓN: COORDINACIÓN DE LAS RESPUESTAS DE LOS DONANTES



.....

COMPRENDER | ARMONIZAR | COORDINAR Y COMUNICAR

.....

Nota explicativa

En 2018, los miembros del Equipo de proyecto sobre la lucha contra la corrupción (ACTT - por sus siglas en inglés) dieron instrucciones al Secretariado de la OCDE para que elaborara una serie de orientaciones operativas acerca de cómo diseñar respuestas conjuntas, inmediatas y adecuadas por parte de los donantes a las alegaciones de corrupción significativa que afecta la cooperación para el desarrollo. Fruto de dicha solicitud, surge precisamente la presente guía práctica en la que se recogen las referidas orientaciones operativas.

Propiciar una actuación conjunta eficaz por parte de los donantes en caso de alegaciones de corrupción no es tarea fácil en la medida que requiere una gestión cuidadosa de los posibles conflictos de interés y sinergias existentes, por ejemplo, entre los riesgos fiduciarios o reputacionales y la consecución de los objetivos de desarrollo, o entre los intereses contrapuestos de los donantes. Varios casos de corrupción detectados en países receptores de ayuda oficial al desarrollo (AOD) ponen de manifiesto tanto la dificultad como la importancia de concebir respuestas debidamente coordinadas por parte de los donantes.



.....

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE ha manifestado desde hace tiempo, por medio del ACTT, que forma parte de la Red de Gobernabilidad (GOVNET - por sus siglas en inglés), su intención de adoptar una serie de orientaciones que propicien una mayor y mejor coordinación de las respuestas de los donantes ante las alegaciones de corrupción significativa en distintos países receptores de AOD. Los primeros trabajos para alcanzar este objetivo incluyeron la realización de investigaciones sobre políticas públicas avaladas por datos objetivos y de estudios de caso¹ y permitieron establecer una serie de principios que ayudan a los donantes a responder de forma conjunta e eficaz a las acusaciones de corrupción. Asimismo, estos principios hacen hincapié en la necesidad de colaborar con antelación a los hechos; de optimizar y proteger los objetivos y resultados de desarrollo; de aplicar medidas proporcionadas; de garantizar que los mecanismos de diálogo permanezcan intactos; de reducir al mínimo los flujos impredecibles de ayuda a efectos de la planificación y desembolso; de fomentar la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas y de impulsar la lucha contra la corrupción en el contexto de un diálogo más amplio sobre reformas de gobernabilidad. El desarrollo de la presente guía práctica se rige, precisamente, por estos principios.

OBJETIVO

La presente guía práctica tiene por objetivo **ayudar a los donantes que operan en países receptores de AOD a formular respuestas conjuntas ante alegaciones de corrupción significativa**, a fin de evitar reacciones lentas, contradictorias y mal informadas inmediatamente después de su detección. Como herramienta de referencia para los donantes, esta guía práctica ofrece una serie de preguntas ilustrativas que pueden servir para facilitar respuestas conjuntas por parte de los donantes.

Presentada como una “lista de verificación”, esta guía práctica no pretende sustituir o duplicar los procedimientos internos ya establecidos por organismos de cooperación al desarrollo - los procedimientos internos de los organismos tienen prioridad - sino complementar esos procedimientos favoreciendo mayores intercambios y coherencia entre los donantes. Por su parte, el personal deberá abstenerse de participar en toda actividad que pueda considerarse parte integrante de una posible labor de investigación ulterior, o que vaya en detrimento de la misma.

ALCANCE

A los efectos de esta guía, la expresión «**corrupción significativa**»² se refiere a los casos que representan un riesgo macroeconómico crítico o que constituyen un obstáculo para el desarrollo de un país. También hace referencia a casos con importantes ramificaciones a nivel político. Definir si una alegación es de corrupción significativa dependerá necesariamente del contexto y estará sujeta al análisis de los donantes.

Esta nota está destinada a responder a las alegaciones de corrupción significativa que involucran fondos aportados por donantes o recursos presupuestarios de un país receptor de AOD. La adopción de medidas conjuntas por parte de los donantes para responder a casos de corrupción suele requerir tiempo y consultas. **Esta guía hace referencia a la fase inicial que corresponde a los 7 a 10 días «inmediatamente» posteriores al momento en que los donantes tienen conocimiento de un presunto caso de corrupción**³.

En función de la naturaleza del presunto caso, del contexto de cada país, de la práctica y de las políticas vigentes, **cada donante decidirá el nivel y/o categoría del personal que se movilizará** para formular una respuesta conjunta. Teniendo en cuenta las posibles repercusiones políticas y sensibilidad entorno a las alegaciones de corrupción en cuestión, los jefes de misión y/o los representantes de los ministerios correspondientes serán, necesariamente, los principales responsables de la toma de decisiones.

PREVENCIÓN Y PREPARACIÓN

Esta guía es un mecanismo para mejorar la coordinación entre donantes, y se implementará mejor si las personas están familiarizadas con ella y debidamente informadas sobre su aplicación antes de utilizarla.

La preparación conjunta previa aumentará la eficacia de toda respuesta y podrá incluir:

(i) Establecer mecanismos de **intercambio regular de información y coordinación conjunta** entre donantes, tanto en la sede como sobre el terreno (por ejemplo, con evaluaciones y análisis de países, programas y sectores) con el fin de entender plenamente los riesgos de corrupción e identificar las posibles «señales de alerta». Es probable que esto forme parte de la actividad normal de los donantes que colaboran en la lucha contra la corrupción;

(ii) Garantizar que **las políticas y los mecanismos de denuncia sean conocidos y accesibles** para los socios y el público en general, y que existan políticas de protección;

(iii) Asegurarse de que se conocen bien **los recursos y las posibilidades existentes**⁴ en el país que podrían desplegarse en caso de que surjan alegaciones de corrupción, o

(iv) Identificar y **familiarizar al personal y a los socios ejecutores con los procedimientos y las herramientas a disposición de los donantes para abordar las alegaciones de corrupción**, incluyendo las disposiciones de los acuerdos bilaterales de financiación que permiten a los donantes realizar auditorías o inspecciones según sea necesario.

En la medida de lo posible, estos elementos deberán llevarse a cabo de manera conjunta entre los donantes. La preparación previa de las respuestas, con intercambios conjuntos y regulares, es un factor importante de una respuesta exitosa.

Guía para coordinar la formulación de respuestas conjuntas por parte de los donantes a la corrupción

Un individuo o un organismo pueden llegar a tener conocimiento de una alegación de corrupción significativa de diversas maneras (según se trate de información de primera mano o procedente de fuentes secundarias, por ejemplo). Independientemente de la forma en que surjan alegaciones de corrupción, atenderlas requerirá probablemente acciones similares en los días inmediatamente posteriores a su denuncia o detección.

Cuando surja una alegación de corrupción significativa, habrá tres fases críticas para garantizar una respuesta colectiva contundente: i) comprender de qué se trata la alegación; ii) armonizar la comprensión de la alegación por parte de los donantes, y iii) presentar un mensaje coordinado.

Toda persona que tenga conocimiento de una alegación de corrupción significativa debe remitirse inmediatamente a los procedimientos internos y a la diligencia debida. En consecuencia, y en la medida en que sea posible y compatible, el personal en las oficinas de los donantes en los países también debe procurar remitirse a la lista de verificación que figura a continuación y que puede resumirse en:

COMPRENDER | ARMONIZAR | COORDINAR Y COMUNICAR



1. COMPRENDER de qué se trata la alegación (los hechos concretos)

- Informar inmediatamente a su propio organismo, de acuerdo con los procedimientos institucionales vigentes. Este proceso servirá para aclarar quién/es exactamente, es decir el personal de ejecución o de mayor rango, debe/n participar en las siguientes fases, así como el tipo de actividades que pueden llevarse a cabo.
- Aclarar o confirmar los hechos en cuestión, por ejemplo;
 - » Poniéndose en contacto con socios locales de confianza.
 - » Revisando las fuentes de información disponibles y trazando la secuencia de los hechos.
- Evaluar los posibles efectos indirectos para su organismo, incluidos los efectos directos e indirectos en sus compromisos a nivel país.

2. ARMONIZAR la comprensión de la alegación entre los donantes

- Contactar a los donantes para plantearles el problema y colaborar para triangular⁵ la información, comprobar los hechos y comparar fuentes.
- Trabajar para desarrollar una comprensión colectiva de la alegación, ya que es probable que la información sea imprecisa al principio:
 - » ¿A qué tipo de corrupción nos enfrentamos, de qué magnitud y a qué nivel se produce? ¿Están implicados los fondos e intereses de los donantes? Y, en caso afirmativo, ¿en qué medida?
 - » ¿Qué otros conocimientos o datos pueden ser necesarios para comprender mejor lo que está ocurriendo? ¿Dónde y cómo podríamos obtenerlos?
 - » ¿Cómo se detectó y reveló la alegación de corrupción? ¿Qué persona u organismo identificó el caso? ¿Incide la actuación de dicho organismo de manera positiva o negativa en este contexto? ¿Debe recibir apoyo en las próximas fases/ investigaciones?
 - » ¿Qué organismo/s asociado/s – o parte de ello/s – está/n involucrado/s? ¿Es razonable esperar a que esté/n dispuesto/s y sea/n capaz/capaces de responder a las acusaciones? ¿Pueden negar las alegaciones?
 - » ¿Quiénes son los posibles aliados en la gestión de la respuesta? Estos pueden abarcar una serie de entidades, incluidos otros donantes, y/o agencias colaboradoras u entidades gubernamentales a nivel local o nacional.
- ¿Compartirá el personal trabajando en los países la misma interpretación inicial de la alegación con sus respectivas capitales?



3. COORDINAR Y COMUNICAR sobre las medidas de seguimiento

- Determinar el alcance de las posibles respuestas, incluso considerando:
 - » Las posibles medidas correctivas que podrían adoptarse para responder (como son, por ejemplo, el diálogo político, las auditorías financieras y de resultados independientes o conjuntas, la congelación de fondos y ayudas, la suspensión o rescisión de acuerdos, o la imposición de sanciones, entre otras).
 - » ¿Existen implicaciones políticas y económicas potenciales asociadas a la respuesta (es decir, ¿la acción o intervención no causará ningún daño?)?
 - » ¿Participarán todos los donantes o habrá excepciones? ¿Existen diferentes agendas políticas entre los donantes que podrían bloquear una respuesta colectiva?
 - » ¿Puede adoptarse una «respuesta gradual»? ¿Existe la posibilidad de abordar el problema a nivel de proyecto y de vincularlo a una reforma más amplia de los sistemas?
 - » ¿Existe un compromiso de los donantes a largo plazo y se dispone de recursos suficientes para adoptar una respuesta eficaz? Poniéndose en contacto con socios locales de confianza.
- Identificar a un donante dispuesto a liderar y coordinar una respuesta conjunta de los donantes y acordar un calendario de actuación razonable.
- Comunicar internamente sobre la propuesta de mensaje conjunto de los donantes en respuesta a la alegación.

- Aclarar y acordar qué y cuánta información debe comunicarse externamente y qué debe permanecer para uso interno del grupo de donantes.
- Comunicar externa y colectivamente sobre la alegación y las medidas adoptadas para formular una respuesta:
 - » Redactar y acordar el contenido de una posible respuesta de los donantes a las autoridades gubernamentales y la opinión pública (del país de origen y país receptor de AOD, respectivamente).
 - » Comunicar la posición colectiva de los donantes a las instituciones asociadas y al público en general en su país de origen y en el país receptor de AOD.



Estos diferentes conjuntos de acciones no resuelven por sí mismos el problema, pero permiten adoptar medidas comunes de seguimiento a corto plazo. Adicionalmente, estas acciones pueden servir de base para concebir acciones de mayor alcance a medio y largo plazo, avanzando gradualmente hacia la recuperación y la reconstrucción.

CONTACT

Email: actt@oecd.org | dac.contact@oecd.org

 @OECDdev

<https://oecd-development-matters.org> | www.oecd.org/dac | www.oecd.org/development

NOTAS AL PIE

1. En 2007, se publicó el documento de trabajo de la OCDE sobre la lucha contra la corrupción: "Setting an Agenda for Collective Action" (Establecimiento de una agenda para la acción colectiva), en el que se proponía la elaboración de un marco voluntario para respuestas coordinadas de los donantes y se encargó a GovNet/ACTT su elaboración. Para informar este proceso, el Secretariado elaboró un informe titulado "Working towards more effective collective donor responses to corruption, Background study of how donors have responded to corruption in practice" (2009), www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/45019669.pdf, que explora las oportunidades, las limitaciones y los incentivos para lograr respuestas colectivas más eficaces.
2. Los donantes deben tener presente que las dimensiones políticas y económicas mencionadas pueden ser importantes sólo desde su punto de vista. Una evaluación de la importancia de la situación en el país también debería considerar los factores y perspectivas específicos del contexto.
3. La referencia a un período de 7 a 10 días pretende ser indicativa y refleja la necesidad de que los donantes empiecen a actuar sin demora. En determinados contextos, las limitaciones pueden inducir a procesos más rápidos o ligeramente más largos, pero la ambición es que la presente guía práctica garantice la pronta adopción de los pasos para iniciar la formulación de una respuesta conjunta. Esto hace que los requisitos previos para desarrollar mecanismos de coordinación de donantes fuertes y eficaces sean aún más cruciales.
4. Dichos recursos y oportunidades son específicos del contexto y pueden abarcar desde los medios de comunicación, instituciones de defensa, y/o periodistas de investigación hasta organizaciones de la sociedad civil, el apoyo dentro o fuera del país, las instituciones gubernamentales o nacionales, entre otros.
5. A efectos de la presente nota, el término «triangulación» designa el proceso de cotejar y comparar diversas o distintas fuentes de información.

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

Tanto este documento, como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él, se entenderán sin perjuicio alguno respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.