

**Informe anual sobre las
actividades de investigación
y lucha contra la corrupción
correspondiente a 2009**

Si desea notificar o consultar cualquier asunto que le suscite dudas, diríjase a la Oficina de Auditoría y Supervisión por cualquiera de los medios que se indican a continuación. Se garantiza la **máxima confidencialidad** en todo momento.

Teléfono: (+39) 06 5459 2888

Fax confidencial y seguro: (+39) 06 5459 7888

Correo electrónico confidencial y seguro: anticorruption@ifad.org

Sitio web: www.ifad.org/governance/anticorruption

Dirección postal:

Oficina de Auditoría y Supervisión/Sección de Investigaciones

Despacho A-715 del FIDA

Via Paolo di Dono, 44

00142 Roma (Italia)

Índice

I.	Resumen	1
II.	Actividades de investigación	2
	A. Número de casos investigados y estadísticas	2
III.	Aplicación de la política anticorrupción	4
	A. Concienciación y sensibilización	4
	B. Actualización sobre los procedimientos y los instrumentos jurídicos	5
	C. Actividades previstas en 2010	5
IV.	Ejemplos de investigaciones cerradas en 2009	5
	A. Casos externos	5
	B. Casos internos	6
V.	Actividades del Comité de Sanciones	7

I. Resumen

1. La Sección de Investigaciones de la Oficina de Auditoría y Supervisión (OA/IS) tiene el mandato de investigar supuestas prácticas irregulares, entre ellas las siguientes:
i) fraude y corrupción, cuando se trata de entidades, contratistas y personas que no forman parte de la plantilla y que han presentado una solicitud para participar en un proyecto financiado por el FIDA o han participado en él o en un contrato relacionado con la Sede, y ii) conducta indebida del personal, a raíz de la aprobación por la Junta Ejecutiva en diciembre de 2005 de la política del FIDA en materia de prevención del fraude y la corrupción en sus actividades y operaciones (EB 2005/85/R.5/Rev.1). La aplicación de esa política, junto con el establecimiento de un Comité de Sanciones, han alineado al FIDA con las mejores prácticas aplicadas por otros organismos de las Naciones Unidas y las principales instituciones financieras multilaterales en esta esfera.
2. En 2009 se recibieron 27 denuncias nuevas, frente a las 30 recibidas en 2008. El 59% de las denuncias procedieron de fuentes externas, y guardaban relación principalmente con irregularidades en las licitaciones y fraude en los procesos de adquisición y contratación. Se ha insistido en fomentar una mayor toma de conciencia de la política anticorrupción en todas las etapas del ciclo de los proyectos, de manera que el personal de éstos tenga siempre presente el mensaje de lucha contra este fenómeno.
3. De los 33 casos que estaban abiertos en 2009 (seis pendientes desde finales de 2008 y 27 nuevos), 27 se completaron (10 internos y 17 externos). De estos 27, cuatro se consideraron **confirmados**, uno de ellos interno y tres externos. Estos casos se referían a manipulaciones en las licitaciones en el ámbito de los proyectos, prácticas fraudulentas en la contratación de personal para proyectos, conducta indebida y un caso de fraude basado en la web en el que el nombre del FIDA se había utilizado de manera indebida. Nueve casos se remitieron a los gobiernos de los Estados Miembros correspondientes o a divisiones del FIDA para que los investigaran y/o adoptaran las medidas de gestión oportunas. Seis casos (tres internos y tres externos) se cerraron por considerarse **infundados**. En el apartado IV de este informe figuran resúmenes de estos casos.
4. La OA/IS consiguió promover internamente el programa de lucha contra la corrupción y respaldar el paso a la supervisión directa mediante la participación en actividades de capacitación con el Departamento de Administración de Programas (PMD) y otros departamentos. Entre las actividades organizadas caben destacar presentaciones al personal de la Sede sobre las enseñanzas extraídas de las investigaciones sobre prácticas corruptas, y un seminario impartido por Transparency International sobre los instrumentos para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en la cartera del FIDA.
5. Siguió adelante la labor para conseguir que las medidas de lucha contra la corrupción fueran más visibles en las operaciones del FIDA sobre el terreno. La OA/IS trabajó especialmente en estrecha colaboración con las divisiones pertinentes (África Occidental y Asia), y ofreció presentaciones sobre la lucha contra la corrupción al personal de ejecución de los proyectos y las instituciones asociadas que participaban en más de 60 proyectos.
6. Hay muchos ejemplos de cooperación eficaz entre la OA/IS y las divisiones del PMD, y la OA/IS seguirá esforzándose, junto con el personal del PMD, en lograr una mayor toma de conciencia y en promover el programa de lucha contra la corrupción en el FIDA. Ese empeño comprenderá el apoyo complementario a la supervisión directa mediante la participación en talleres de capacitación e información

patrocinados por el FIDA con el personal de los proyectos a fin de destacar el impacto potencial de la corrupción en la eficacia del FIDA. La OA/IS seguirá necesitando un firme respaldo de la dirección, en particular una expresión de reconocimiento a los funcionarios que demuestren su compromiso con la lucha contra la corrupción.

II. Actividades de investigación

A. Número de casos investigados y estadísticas

7. Las denuncias de prácticas irregulares relacionadas con las actividades del FIDA, entre ellas las formuladas contra funcionarios y consultores del FIDA, se consideran casos internos, mientras que las denuncias relacionadas con los proyectos y programas financiados por el FIDA se consideran por lo general casos externos. El FIDA adopta todas las medidas del caso no sólo para proteger a las personas que presenten denuncias de fraude, corrupción o conducta indebida frente a cualquier posible represalia, sino también a fin de proteger a todo individuo frente a cualquier acusación falsa que sea injusta o deliberada. Las represalias y las acusaciones alevosas presentadas por los miembros del personal se perseguirán como posible falta de conducta.
8. Un caso concluido se considera:
- **confirmado**, cuando se han reunido pruebas suficientes para corroborar que las prácticas irregulares han tenido lugar;
 - **sin confirmar**, cuando las pruebas obtenidas son insuficientes bien para confirmar o bien para refutar la veracidad de las prácticas irregulares, o
 - **infundados o que carecen de fundamento**, cuando las pruebas obtenidas han sido suficientes para refutar la denuncia.
9. En 2009, el número total de casos ascendió a 33, seis de los cuales se habían arrastrado del año anterior; todos esos casos se concluyeron en el curso de 2009 (cuadro 1). En 2009 se concluyeron 27 casos, de los cuales seis se cerraron por **carecer de fundamento**, ocho se concluyeron porque las denuncias estaban **sin confirmar**, y nueve se remitieron bien a divisiones del FIDA o a las autoridades gubernamentales pertinentes para que adoptaran las medidas oportunas o le dieran el seguimiento que fuera necesario. Las investigaciones llevadas a cabo en cuatro casos se concluyeron como **confirmadas**, entre ellas una denuncia de conducta indebida, una de fraude basado en la web y dos relativas a prácticas fraudulentas en el proceso de adquisición y contratación en el ámbito de proyectos.

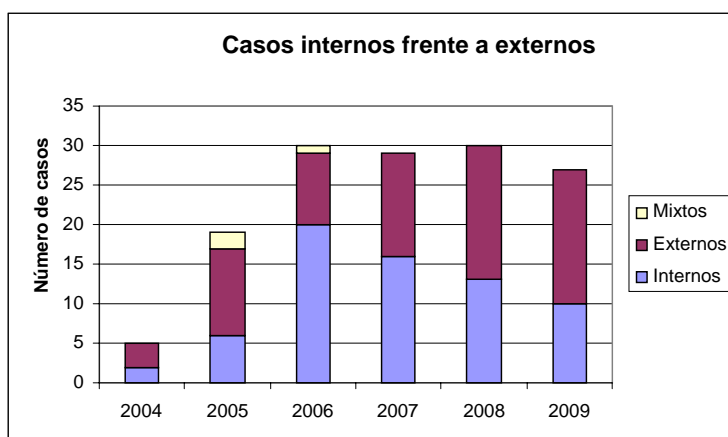
Cuadro 1

Número de casos abiertos en 2009

	<i>Internos</i>	<i>Externos</i>	<i>Total</i>
Casos pendientes desde 2008	1	5	6
Casos recibidos en 2009	10	17	27
Total de casos abiertos en 2009	11	22	33
Casos cerrados en 2009	11	16	27
Casos pendientes al final de 2009	0	6	6

10. En 2009, la mayoría de las denuncias provinieron de miembros del personal del FIDA (55%). Si bien la mayoría de las denuncias se hicieron en persona (48%), el correo electrónico también fue un medio muy utilizado (26%), y en el 11% de las denuncias se utilizó el sitio web del FIDA. El número de denuncias externas recibidas en 2009 fue equivalente al de 2008, con una ligera disminución de las denuncias internas (véase el gráfico 1).

Gráfico 1



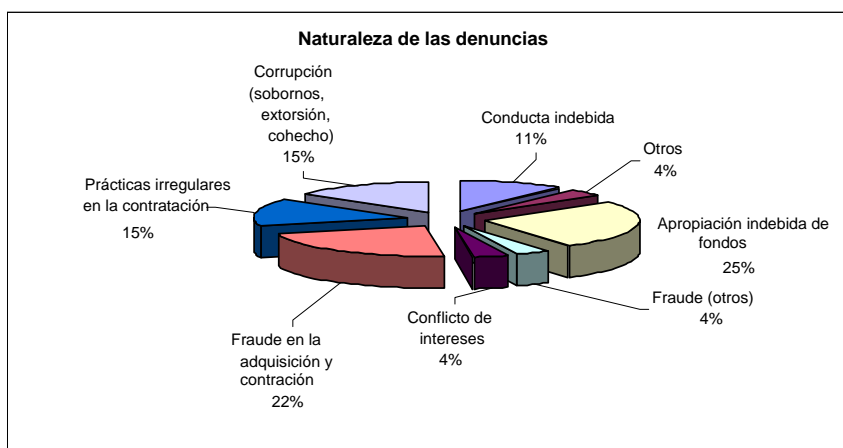
11. Las denuncias recibidas en 2009 se refirieron sobre todo a prácticas corruptas, prácticas fraudulentas en el proceso de adquisición y contratación, apropiación indebida de fondos, conducta indebida e irregularidades en la contratación de personal (cuadro 2 y gráfico 2). Propiamente dicho, la OA/IS no investiga casos de infracción de los procedimientos o de mala gestión de los proyectos del FIDA, a menos que dichos hechos revelen fraude, corrupción o irregularidades. Toda denuncia de infracción de los procedimientos o mala gestión de los proyectos se remite al personal directivo superior del FIDA para que haga un seguimiento de los hechos.

Cuadro 2
Naturaleza de las denuncias recibidas en 2009

<i>Naturaleza de las denuncias</i>	<i>Internas</i>	<i>Externas</i>	<i>Total</i>
Corrupción (sobornos, extorsión, cohecho)	0	4	4
Fraude en la adquisición y contratación	0	6	6
Fraude (otros)	1	0	1
Apropiación indebida de fondos	1	6	7
Conducta indebida	3	0	3
Conflicto de intereses	1	0	1
Prácticas irregulares en la contratación de personal	4	0	4
Otros*	0	1	1
Total	10	17	27

* La categoría "otros" comprende las denuncias relativas a correos electrónicos fraudulentos e irregularidades en la web.

Gráfico 2



III. Aplicación de la política anticorrupción

A. Concienciación y sensibilización

12. La OA siguió adelante con la capacitación sistemática del personal tanto de la Sede como de los proyectos financiados por el FIDA. La capacitación se inició en 2007, en coordinación con el PMD, coincidiendo con el paso a la supervisión directa de los proyectos, y se centra en los costos de la corrupción y en la identificación de algunos de los sistemas de fraude más comunes.
13. Entre las actividades de sensibilización realizadas cabe mencionar presentaciones al personal de la Sede sobre las enseñanzas extraídas de las investigaciones de corrupción, y la participación en talleres de capacitación sobre ejecución financiera y administración de préstamos celebrados en Sri Lanka, Nigeria, Gambia y con ocasión del examen anual de la cartera en Bangkok, con lo cual se consiguió llegar a personal de los proyectos y de las instituciones asociadas de más de 60 proyectos. La OA distribuyó su folleto revisado de 2009, titulado "Política del FIDA en materia de prevención del fraude y la corrupción en sus actividades y operaciones" en diversos talleres adicionales del PMD, sesiones de capacitación y misiones de supervisión en las cinco regiones. A menudo suelen solicitarse copias del folleto —que está disponible en todos los idiomas del FIDA— al celebrar talleres de puesta en marcha y otras sesiones de capacitación, lo que pone de manifiesto el compromiso con el programa de lucha contra la corrupción asumido por los directores y el personal del PMD. Por último, Transparency International expuso ante el personal del FIDA los instrumentos disponibles para aumentar la transparencia y la responsabilización en la cartera del FIDA.
14. El enfoque de colaboración que la OA/IS ha adoptado tiene por objeto conseguir una mayor disposición dentro de la organización para revelar los riesgos de fraude, corrupción y conducta indebida. Se han observado algunos ejemplos de excelente cooperación con el PMD y se recomienda encarecidamente mantener el diálogo y el intercambio de información constantes. La capacidad de respuesta de la dirección, junto con la disponibilidad de políticas actualizadas, la aplicación coherente de las normas disciplinarias y la promoción del programa de lucha contra la corrupción en los proyectos y programas ayudarán a provocar un cambio de cultura. Para 2010 se han previsto nuevas actividades de sensibilización.
15. La OA/IS también ha seguido de cerca los avances relacionados con la aplicación de las políticas de lucha contra la corrupción en la comunidad de organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales, y más en general en la sociedad civil. En junio de 2009, la OA/IS participó en la Conferencia anual de investigadores internacionales celebrada en Jordania, junto con representantes de estas instituciones.

B. Actualización sobre los procedimientos y los instrumentos jurídicos

16. La OA/IS siguió participando en la actualización y la racionalización de las *Condiciones Generales para la Financiación del Desarrollo Agrícola* del FIDA como parte del grupo de trabajo que está revisando las Directrices para la adquisición de bienes y la contratación de servicios en el ámbito de los proyectos. Se prevé presentar al Comité de Auditoría y a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de abril de 2010 un esbozo anotado de la revisión propuesta.

C. Actividades previstas en 2010

17. Gracias a las actividades de sensibilización se seguirá velando por que todo el personal sea consciente de su obligación de informar sobre la presunción o sospecha de prácticas irregulares y de cooperar plenamente en la investigación de estos asuntos. La OA también perseguirá todos los casos de incumplimiento de tales obligaciones, que en el marco jurídico del FIDA constituyen una falta de conducta del personal.
18. Se seguirá aplicando la estrategia de participación y colaboración con el PMD que ha constituido la espina dorsal de las actividades de sensibilización de la OA/IS sobre el terreno. La OA tiene previsto aumentar todavía más su visibilidad mediante la elaboración de un modelo de capacitación en auditoría y lucha contra la corrupción para difundir con más eficacia la política anticorrupción a nivel de los proyectos utilizando ejemplos basados en experiencias de casos. De esa manera, se tratará de superar la renuencia observada y/o los obstáculos encontrados por el personal de proyectos y otras personas con respecto a facilitar información y presentar denuncias de prácticas corruptas en las operaciones del FIDA.
19. La Sección de Investigaciones hará que el material de lucha contra la corrupción esté disponible con más facilidad en los proyectos, por ejemplo, mediante la distribución de información a través de canales electrónicos. Asimismo, promoverá la participación de la sociedad civil en la vigilancia y prevención de la corrupción durante la ejecución de los proyectos. La sección seguirá impulsando la elaboración y utilización de indicadores para ayudar a medir el impacto que el fraude y la corrupción tienen en la capacidad del FIDA de ayudar a aliviar la pobreza.
20. Como parte de una actividad conjunta de auditoría/investigación para 2010, la OA también prevé elaborar y poner a prueba una metodología estándar para la auditoría de los programas en los países. Si bien esta tarea estará dirigida por la Sección de Auditoría Interna, la Sección de Investigaciones participará muy estrechamente en la identificación de indicadores clasificados como de "alerta roja" de actividades sospechosas en las esferas de adquisición y contratación, supervisión y presentación de informes de auditoría en el ámbito de los proyectos. Con esta actividad se promoverá la aplicación de la política anticorrupción del FIDA de tolerancia cero y se puede prever que tenga un efecto disuasorio. La OA también combinará la capacidad de auditoría y de investigación para elaborar indicadores de "alerta roja" e integrarlos en otros tipos de auditorías.

IV. Ejemplos de investigaciones cerradas en 2009

A. Casos externos

21. Se recibió una denuncia anónima en la que se indicaba que un funcionario del gobierno estaba **extorsionando dinero** al personal de un proyecto financiado por el FIDA y utilizando los vehículos del proyecto para uso personal.

Resultado: La denuncia relativa a la utilización de vehículos del proyecto para uso personal se remitió al PMD para que adoptara las medidas de gestión apropiadas. El asunto de la extorsión se remitió a las autoridades gubernamentales para que llevaran a cabo una investigación y adoptaran las medidas oportunas.

22. Durante una auditoría de supervisión directa de la OA, se detectaron signos de “alerta roja” en la **licitación para el equipo** de un proyecto. Resultó bastante difícil llevar a cabo la investigación debido a los retrasos en las respuestas a las solicitudes de documentación del proyecto. Si bien numerosos aspectos relacionados con el proceso de adquisición y contratación siguieron considerándose insatisfactorios, no se detectó ningún indicio claro de fraude que justificara recurrir a una investigación más exhaustiva. La OA/IS recomendó que en la siguiente misión de supervisión se llevara a cabo un control de la calidad del equipo y se le informara al respecto.

Resultado: Si bien la inspección posterior realizada por el equipo de supervisión no respondió a lo que necesitaba la OA/IS, el nivel desproporcionado de recursos que hubieran sido necesarios para realizar un nuevo examen hizo que el caso se diera por cerrado al carecer de fundamento.

23. Se recibió una reclamación de corrupción en relación con un **contrato de bienes** en un proyecto financiado por el FIDA. La investigación confirmó que en la licitación se habían seguido prácticas corruptas, y como consecuencia de ello, se había pagado un precio hasta un 30% superior al precio de mercado por los bienes suministrados a través del proyecto. El año precedente también se había observado otro caso de corrupción en una licitación. El valor contractual total de las dos adquisiciones ascendía a USD 690 000, aproximadamente.

Resultado: El caso fue cerrado como confirmado y se remitió al Comité de Sanciones, acompañada de una recomendación proponiendo la inhabilitación de los proveedores y la remisión del caso a las autoridades nacionales para realizar una investigación penal en consonancia con la política del FIDA. Si bien el Comité de Sanciones estuvo de acuerdo con que se habían verificado prácticas fraudulentas, sigue pendiente una decisión del Comité sobre las medidas correctivas oportunas.

B. Casos internos

24. Se recibió una denuncia en relación con la **contratación** de un consultor para trabajar en un proyecto. Siguiendo el consejo del organismo de ejecución del FIDA, los representantes del FIDA habían manipulado el número de días de trabajo indicados en el contrato para que resultase una tarifa aparentemente inferior, y poder así eludir los mecanismos de control interno que, de otro modo, habrían sido aplicables, lo cual constituye un fraude.

Resultado: Tras consultar con el personal directivo superior, el caso no se transfirió al Comité de Sanciones, sino que se remitió al personal directivo oportuno para que adoptara las medidas necesarias. Además, se distribuyó un recordatorio de que esas prácticas no estaban de conformidad con los procedimientos establecidos, a los que era preciso adherirse en todo momento.

25. Se examinó un segundo caso de **manipulación de los datos contractuales** para evitar la aprobación adicional del personal directivo superior. En este caso, el asunto se trató antes de que el contrato se hubiera expedido, y se obtuvo la exención necesaria. El miembro del personal parecía no ser consciente de la irregularidad de sus acciones, ya que se pensaba que esta práctica era común en el FIDA.

Resultado: La OA recomendó que se recordara a todo el personal del FIDA que la alteración de los datos contractuales para eludir los mecanismos de supervisión constituye un fraude y que, en el futuro, estos casos se considerarían una falta de conducta. En este caso específico, se evitó adoptar tal medida.

26. Durante el procesamiento de los contratos de los consultores, se observó que dos consultores en principio independientes había facilitado los **datos bancarios** de un tercer consultor para sus pagos. Se expresó preocupación por que este hecho pudiera ser indicativo de la realización de pagos inapropiados o de irregularidades en los procedimientos.

Resultado: No se pudo determinar una violación concreta de los reglamentos, y el caso se cerró como infundado. Sin embargo, el caso puso de manifiesto deficiencias en los procedimientos que permitían realizar pagos dirigidos a terceras partes no relacionadas.

27. La División de Recursos Humanos (FH) recibió una denuncia que fue remitida a la OA. Se trataba de que durante un proceso de **contratación** un miembro del personal que formaba parte del grupo de examen había tenido una relación personal con uno de los candidatos, dando lugar a competencia desleal.

Resultado: El caso fue cerrado por carecer de fundamento; sin embargo, otros aspectos no conexos del proceso de contratación no estaban de conformidad con las normas y principios aplicables a la contratación de personal. Estas deficiencias se remitieron a la Directora de la FH para que adoptara las medidas oportunas.

V. Actividades del Comité de Sanciones

28. El Comité de Sanciones está integrado por el Vicepresidente del FIDA (que es el Presidente del Comité), el Asesor Jurídico, el Vicepresidente Adjunto encargado de Programas y el Oficial Principal de Finanzas y Administración. La OA/IS actúa como secretaria de dicho comité. El Comité de Sanciones tiene la facultad de decidir cuáles son las sanciones apropiadas, entre ellas la inhabilitación, que el FIDA ha de imponer cuando determine que una empresa, una entidad privada o un particular, incluidos los consultores del FIDA, pero exceptuando los miembros del personal, han incurrido en algún tipo de práctica irregular relacionada con las actividades y operaciones financiadas por el FIDA. El Comité de Sanciones actúa como órgano encargado de recomendar al Presidente: i) las medidas correctivas o disciplinarias que deben imponerse a los miembros del personal; ii) la suspensión o cancelación de un préstamo, en los casos de fraude y corrupción, y iii) la remisión de casos a las autoridades nacionales.
29. El Comité de Sanciones examinó un caso de fraude en los procedimientos de adquisición y contratación de un proyecto financiado por el FIDA durante 2009, respecto del cual estaba pendiente la adopción de recomendaciones y decisiones sobre las medidas correctivas oportunas.
30. Las medidas correctivas adoptadas en 2009 respecto de los casos cerrados antes de 2009 figuran a continuación:
- Se declararon inadmisibles los gastos efectuados por un total de USD 500 000, y se pidió al prestatario que reembolsara las cantidades respectivas. Esta petición se transmitió tras un cuidadoso examen de un informe del gobierno en el que se señalaba que se habían detectado irregularidades graves en la adjudicación de un contrato.
 - En tres casos internos de conducta indebida, el Presidente envió a los miembros del personal en cuestión cartas de amonestación.
 - La FH distribuyó a todo el personal información relativa a las modalidades y canales para notificar prácticas irregulares.
 - Un proyecto se cerró prematuramente debido al desempeño deficiente y a las medidas insuficientes adoptadas por el gobierno en respuesta a las conclusiones de la investigación de la OA y de cuatro informes de auditoría con reservas.