

OFICINA DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL Y SISTEMA DE SANCIONES

INFORME ANUAL 2016

**Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo**

Oficina de Integridad Institucional y Sistema de Sanciones: Informe Anual 2016 / Banco Interamericano de Desarrollo.

p. cm

1. Development banks. 2. Transparency in international agencies. 3. Corruption-Prevention. I. Banco Interamericano de Desarrollo. Oficina de Integridad Institucional. II. Banco Interamericano de Desarrollo. Oficial de Casos. III. Banco Interamericano de Desarrollo. Secretaría del Comité de Sanciones.
IDB-AR-151

Copyright © 2017 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	REFLEXIONES SOBRE 2016 Y DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA EL PRÓXIMO AÑO .	1
A.	Desafíos y oportunidades del Sistema de Sanciones	3
	Actividades de investigación de OII	3
	Actuaciones del Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones	9
B.	Desafíos y oportunidades de la función de prevención	10
	Actividades de prevención de OII relacionadas con operaciones con garantía soberana.....	10
	Actividades de prevención de OII relacionadas con operaciones de la CII .	14
III.	PRODUCTOS EN 2016	20
A.	Productos del Sistema de Sanciones	20
	Productos de investigación de OII	20
	Productos del Oficial de Sanciones	26
	Productos del Comité de Sanciones y de su Secretaría Ejecutiva	30
B.	Productos de la función de prevención	33
C.	Otros productos y actividades.....	39
	Labor realizada bajo la dirección del Comité de Políticas contra la Corrupción	39
	Colaboración con bancos multilaterales de desarrollo y otros interesados .	39
	Conmemoración del Día Internacional de Lucha contra la Corrupción.....	40
	APÉNDICE I: PANORAMA GENERAL DE LAS FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES DE LA OFICINA DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL, EL OFICIAL DE SANCIONES Y EL COMITÉ DE SANCIONES	1
A.	Orígenes y fundamento de la función de integridad en el Grupo del BID	1
B.	Marco uniforme de los bancos multilaterales de desarrollo para la lucha contra el fraude y la corrupción y su prevención.....	2
C.	Prácticas prohibidas	3
D.	El Sistema de Sanciones.....	3
	Oficina de Investigaciones.....	3
	El Oficial de Sanciones.....	5
	El Comité de Sanciones y su Secretaría Ejecutiva	7
E.	La función de prevención.....	8
	APÉNDICE II: ENTIDADES Y PERSONAS SANCIONADAS EN 2016	11

Siglas y Abreviaturas

AUG	Auditoría Ejecutiva
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
FMP	Oficina de Servicios de Gestión Financiera y Adquisiciones para Operaciones
GAFI	Grupo de Acción Financiera
IACC	Conferencia Internacional contra la Corrupción
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OII	Oficina de Integridad Institucional
ORP	Oficina de Alianzas Estratégicas
TFFP	Programa de Facilitación de Financiamiento al Comercio Exterior

I. INTRODUCCIÓN

1.1 En el presente Informe Anual se describe la labor de la Oficina de Integridad Institucional (OII), el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones, que conjuntamente se encargan de supervisar la gestión del riesgo de integridad en el Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)¹. La labor de esos órganos depende en gran medida de la contribución de muchas otras personas y entidades que ayudan a asegurar que las operaciones del Grupo del BID estén exentas de fraude y corrupción y se rijan por las más estrictas normas de integridad. Por tales razones el presente informe refleja también los esfuerzos del personal operativo, los organismos ejecutores, los denunciantes, las autoridades nacionales y muchas otras personas y entidades que de un modo u otro han tomado medidas contra la corrupción y otras prácticas prohibidas.

1.2 La estructura del presente informe comprende dos secciones, además de esta introducción. La primera contiene reflexiones sobre la labor realizada en 2016 por OII, el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones, y sobre los desafíos y oportunidades a que se enfrentan en el año próximo. En la segunda se presentan datos referentes a productos específicos generados en 2016. El presente informe contiene, además, dos apéndices. En el primero, concebido como un punto de referencia, se presenta una visión general de las funciones y los cometidos de OII, el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones. El segundo apéndice contiene una lista de sanciones impuestas por el Sistema de Sanciones en 2016.



II. REFLEXIONES SOBRE 2016 Y DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA EL PRÓXIMO AÑO

2.1 En la esfera de la lucha contra la corrupción 2016 representó un paradigma, por cuanto demostró que la lucha contra la corrupción constituye un esfuerzo colectivo, internacional y de mutua colaboración. Por ejemplo, el intercambio de información y la colaboración entre los organismos nacionales y las entidades internacionales permitió detectar graves y complejas tramas de corrupción que afectaban a numerosos países de la región latinoamericana. A esto se agrega que más de 300 periodistas de todo el mundo colaboraron en una investigación internacional que sacó a luz a los beneficiarios últimos de miles de entidades extraterritoriales,

¹ El Grupo del BID está constituido por el BID, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y la Corporación Interamericana de Inversiones (CII).

muchos de los cuales las usaron con fines ilícitos tales como lavado de dinero y evasión fiscal.

- 2.2 En diversas declaraciones internacionales se reconoció esa noción y las importantes contribuciones que el BID y la CII pueden y deben efectuar para luchar contra la corrupción. Por ejemplo, en la Declaración de Panamá (emitida tras la Conferencia Internacional contra la Corrupción (IACC)) se manifestó que “los gobiernos deberían trabajar en asociación con instituciones financieras internacionales, y aplicar el sólido sistema de sanciones para asegurar que los funcionarios públicos que se prestan a corrupción no queden impunes”. En la Declaración Internacional, formulada tras la Cumbre de Lucha contra la Corrupción celebrada en Londres, se señala entre las medidas prácticas encaminadas a hacer frente a la corrupción, la necesidad de alentar y apoyar “a las organizaciones internacionales para aumentar su enfoque en la lucha contra la corrupción [...] [y] coordin[ar] su trabajo de manera más efectiva”. Y en el caso del Banco Mundial contra Wallace, en que el BID y otros bancos multilaterales de desarrollo y organismos internacionales comparecieron como amici curiae, la Corte Suprema de Canadá declaró que cuando instituciones financieras internacionales como el Grupo Banco Mundial facilitan a los cuerpos de seguridad de sus Estados miembros información recabada de informantes de todo el mundo ayudan a lograr lo que ninguno de ellos podría hacer por sí solo.
- 2.3 Esos actos y declaraciones nos recuerdan que al cumplir nuestro mandato no sólo estamos cumpliendo un deber fiduciario, consistente en asegurar que los recursos del Grupo del BID se utilicen para los fines a los que están destinados, sino además contribuyendo a una labor internacional de lucha contra la corrupción, que es esencial para hacer frente a la desigualdad, promover el desarrollo y mejorar las condiciones de vida de las personas menos favorecidas de nuestra región.
- 2.4 A lo largo del año tratamos de lograr que nuestra labor tuviera la mayor repercusión posible. Al ocuparnos de las denuncias buscamos soluciones al asunto concreto al que se referían, pero también oportunidades de generar un “dividendo de integridad” para los programas afectados, las instituciones responsables de su ejecución y el Banco. Además, al trabajar con el sector privado buscamos oportunidades de aportar adicionalidad relacionada con la integridad a los proyectos o a nuestras contrapartes. Con esos objetivos como designio fundamental, mencionamos a continuación los temas que siguieron teniendo vigencia o surgieron en 2016.
 - (i) OII debe seguir identificando oportunidades de cooperación con socios existentes y nuevos y simultáneamente teniendo en cuenta los riesgos que puedan suscitar para el BID y la CII, incluidos los que puedan afectar a los privilegios e inmunidades de ambas entidades.
 - (ii) Para mantener y reforzar una cultura en que la integridad se conciba como un componente esencial de toda la labor del Grupo del BID, la Alta Administración y OII deben realizar una labor dotada de continuidad. El personal operativo que actúa como primera línea de defensa debe ser capacitado y contar con instrumentos que le permitan identificar riesgos de integridad y responder adecuadamente y con la capacidad de recurrir al asesoramiento de expertos, que constituye la segunda línea de defensa. Ello promueve la aplicación de sólidas

prácticas de gestión de riesgos de integridad e indirectamente contribuye a fortalecer las instituciones públicas responsables de las inversiones públicas.

- (iii) La priorización es importante para lograr el máximo impacto posible. Si bien debemos seguir aplicando normas de tolerancia cero, debemos orientar en mayor medida nuestros limitados recursos de investigación a atender casos de alto impacto que puedan ayudar a identificar y prevenir riesgos sistémicos.
- (iv) La colaboración del Sistema de Sanciones con otros bancos multilaterales de desarrollo debería seguir potenciando su enfoque coherente frente a temas nuevos y en evolución en el terreno y aumentando su repercusión más allá del régimen de inhabilitación recíproca.

A. Desafíos y oportunidades del Sistema de Sanciones

Actividades de investigación de OII

- 2.5 En 2015 OII identificó la necesidad de concentrarse en mayor medida en casos de alto impacto priorizando dos tipos de denuncias. Primero, las denuncias de corrupción o conflictos de interés que afectan a funcionarios de organismos ejecutores y que son indicativas de riesgos sistémicos. Segundo, las denuncias que pueden tener un alto efecto desfavorable en proyectos financiados por el Grupo del BID, tales como las relativas a acuerdos colusorios o prácticas fraudulentas relacionadas con la entrega de bienes, obras o servicios. En 2016 OII mantuvo esas prioridades como guía de su proceso de priorización y asignación de casos.
- 2.6 Esa labor de priorización se refleja en el hecho de que un tercio de los casos corroborados en 2016 y casi dos tercios de las investigaciones integrales desarrolladas pero no concluidas durante el año están relacionadas con denuncias de corrupción del lado de la demanda. También queda patente en el hecho de que OII asignó recursos para investigar denuncias de fraude en la ejecución, colusión o corrupción que implicaban a entes privados o particulares por el lado de la demanda (es decir, a funcionarios de organismos ejecutores) en 13 diferentes proyectos llevados a cabo en 10 países.
- 2.7 Varias investigaciones revelaron conflictos de interés sistémicos, fraude, malversación de fondos perpetrada por funcionarios públicos, favoritismo y corrupción. Tres resúmenes de casos que se presentan más abajo contienen ejemplos de esas investigaciones. Gracias a la coordinación de la labor de sus equipos de investigación y prevención, OII proporcionó a los responsables de la toma de decisiones del BID las pruebas necesarias para exigir el reemplazo del personal de organismos ejecutores que no se regía por las más estrictas normas de ética aplicadas por el Banco, así como modificaciones de los acuerdos de ejecución y de los mecanismos de supervisión en los programas afectados.
- 2.8 La creciente complejidad de sus investigaciones también llevó a OII a solicitar en 2016 la colaboración de las autoridades nacionales, cuando fuera posible. Concretamente, OII recibió asistencia de autoridades nacionales en tres países prestatarios con respecto a cinco investigaciones de alta prioridad. En una de esas investigaciones una autoridad nacional ayudó a OII a corroborar denuncias de

corrupción. OII prevé que la asistencia recibida en varias otras investigaciones arroje resultados similares en 2017.

- 2.9 OII ostenta el compromiso de hacer imperar las más estrictas normas de ética del Grupo del BID, exigiendo una ‘tolerancia cero’ frente al fraude y la corrupción. Por lo tanto, además de priorizar casos comprendidos en las categorías arriba descritas, OII siguió investigando otras denuncias de prácticas prohibidas que suponían un comportamiento menos agravante pero igualmente indebido. OII atendió cada una de las quejas recibidas en forma imparcial con respecto a la fuente de la que provienen. Cuando OII concluyó que las denuncias eran creíbles abrió investigaciones, salvo en un reducido número de casos en que aplicó métodos alternativos para atender las preocupaciones. Esos métodos fueron, entre otros, deferir las actuaciones a los organismos ejecutores que se ocuparon de los aspectos planteados aplicando medidas correctivas en las adquisiciones y contrataciones y, en algunos casos, incoando procedimientos locales. Esa vía se usó en escasas ocasiones y casi exclusivamente cuando un comité de evaluación de ofertas detectó una práctica fraudulenta y el oferente fue descalificado. En la práctica, OII decide confiar la investigación a organismos ejecutores sólo tras realizar consultas con los equipos de proyecto del Grupo del BID, que se comprometen a realizar el seguimiento del procedimiento local.



Camino en deterioro poco después de pagar íntegramente el contrato

Resumen de caso nº 1 Manejo irregular de fondos de proyecto por funcionarios públicos

Denuncias

Como parte de una labor proactiva encaminada a conocer mejor las actividades de adquisiciones y contrataciones administradas por un ministerio de transporte, OII examinó la documentación correspondiente a los procesos de selección de docenas de contratos adjudicados en virtud de una operación en curso financiada por el BID. OII constató además que la unidad de coordinación de proyecto había adjudicado en forma no competitiva varios contratos para pequeños proyectos de rehabilitación de caminos, sin adecuada justificación. Asimismo, se percató de que ciertas cláusulas de contratos de supervisión de grandes proyectos de construcción de carreteras exigían a las empresas supervisoras que utilizaran personal y servicios adicionales de supervisión y pagaran por ellos al ministerio de transporte. Habida cuenta de los riesgos de fraude que planteaban ambos aspectos, OII abrió una investigación.

Resultados de la investigación

OII corroboró que tres contratistas seleccionados en forma no competitiva tenían **conflictos de interés**, reales o percibidos, debido a que, entre otras cosas, (i) el personal del ministerio de transporte o sus familiares participaba en la propiedad de la empresa y (ii) personal clave de la empresa trabajaba simultáneamente en la unidad de coordinación de proyecto. En el caso de uno de los contratistas, OII concluyó que se trataba de una empresa pantalla bajo control de facto de un funcionario de la unidad de coordinación de proyecto y que las obras contratadas probablemente eran realizadas por un tercero no revelado.

Con respecto a los contratos de supervisión, OII corroboró que la unidad de coordinación de proyecto y funcionarios del ministerio habían incurrido en **prácticas fraudulentas** ya que determinó que no se habían suministrado al proyecto servicios a cargo de funcionarios de supervisión adicionales y que los pagos destinados a ese fin se habían ingresado en cuentas de funcionarios de la unidad de coordinación de proyecto en bancos privados. Los funcionarios pertinentes de la unidad y del ministerio no probaron que los fondos recibidos hubieran sido usados para los fines a los que estaban destinados.

Perjuicio para el programa

En cuanto a la selección para los pequeños contratos de rehabilitación de caminos, los hechos constatados revelaron que la unidad de coordinación de proyecto tenía por uso restringir la **competencia** y actuar con **favoritismo**. Con respecto a los contratos de supervisión, las prácticas fraudulentas revelaron que si bien las empresas de supervisión ejecutaban la parte de los contratos que les correspondía, la supervisión complementaria a cargo del ministerio prevista originalmente para el programa no se había llevado a cabo y los funcionarios encargados de salvaguardar los **fondos del proyecto los habían desviado** para dedicarlos otros fines. La conducta de la unidad de coordinación de proyecto y de los funcionarios ministeriales puso en tela de juicio la integridad y la transparencia del programa.

El Banco adoptó medidas encaminadas a mitigar los riesgos identificados, que incluyeron mantener contactos con las autoridades para gestionar los riesgos relacionados con varios funcionarios y abandonar el uso de apoyo suplementario para supervisión. OII se propone presentar cargos contra las personas y entidades pertinentes, con miras a la imposición de sanciones.

Resumen de caso nº 2 Corrupción de alto nivel que genera costos inflados que se sufragan con financiamiento del Banco

Denuncias

A través de crónicas periodísticas OII tuvo conocimiento de denuncias según las cuales funcionarios gubernamentales del más alto nivel habían solicitado y recibido sobornos en la adquisición de programas informáticos especializados adquiridos por más de US\$1,7 millones. Dada la gravedad de la denuncia, OII realizó un examen del proceso de adquisiciones y constató irregularidades significativas que justificaban una investigación. Durante el examen, OII se enteró también de los resultados de una investigación penal nacional que implicaba a los mismos funcionarios en actos de corrupción no relacionados con actividades financiadas por el BID.

Resultados de la investigación

Con asistencia parcial de las autoridades nacionales, OII corroboró la denuncia de que dos proveedores de programas informáticos habían incurrido en **prácticas corruptas al pagar a altos funcionarios gubernamentales a cambio de que influyeran en la adjudicación de contratos**. Concretamente, OII constató que esos altos funcionarios habían presionado a miembros del organismo ejecutor para que cancelaran el primer proceso de licitación y volvieran a abrir otro proceso con nuevos requisitos que garantizaran la adjudicación de los contratos a dos licitantes específicos.

OII también corroboró que representantes de los dos proveedores de programas informáticos y el organismo ejecutor habían incurrido en **prácticas colusorias** cuando convinieron en **redactar conjuntamente las especificaciones técnicas** incluidas en los términos de referencia usados en el segundo proceso de licitación.

Por último, OII constató que para cumplir los requisitos para la adjudicación del contrato uno de los proveedores de programas informáticos había presentado **información falsa sobre su experiencia previa**.

Perjuicio para el programa

OII concluyó que, al autorizar a las empresas de programas informáticos a modificar los términos de referencia, los pliegos de licitación y los contratos adjudicados incluían un **período de respaldo técnico preceptivo más breve** que el contemplado originalmente. Los requisitos modificados limitaban además la competencia al excluir a proveedores de programas informáticos similares. En consecuencia, el proceso de licitación se realizó sin ofertas rivales, lo que permitió a uno de los proveedores incluir en su oferta **costos ficticios** y cobrar hasta un **900% más que el valor justo de mercado** de los programas informáticos.

Como resultado de la investigación penal nacional se destituyó de sus cargos a los altos funcionarios. OII dio a conocer el asunto al equipo del Banco y presentará cargos contra las personas y entidades pertinentes, con miras a la imposición de sanciones.



Arriba: Muro de hormigón de una planta de tratamiento de aguas residuales mencionada en el resumen de caso nº 3

Abajo: Filtración de aguas residuales de una línea de red recientemente construida en una zona residencial (resumen de caso nº 3)



Resumen de caso nº 3

“Efecto de filtración” de la corrupción

Denuncias

Aproximadamente un año después de la adjudicación de un contrato para la construcción de una planta de tratamiento de aguas residuales, un denunciante informó a OII que el contratista no poseía las calificaciones financieras necesarias para la adjudicación, ya que no había pagado impuestos en los cinco años anteriores. OII abrió una investigación preliminar y rápidamente detectó otras irregularidades relacionadas con el contratista, lo que incluía otro posible fraude en su oferta y en la ejecución de las obras.

Resultados de la investigación

OII corroboró denuncias de que el contratista había incurrido en **prácticas corruptas y fraudulentas durante el proceso de licitación**. Específicamente, el contratista, sabedor de que no estaba calificado para que se le adjudicara el contrato, ofreció a un agente no identificado el 25% del valor del contrato a cambio de que éste (i) preparara la oferta, para lo cual usó documentos falsos relacionados con los requisitos financieros y técnicos y (ii) obtuviera la adjudicación mediante contactos con los funcionarios encargados de supervisar el proceso de licitación. OII determinó que la entidad contratante **restringió la competencia** al realizar el proceso de licitación durante un período feriado y sin respetar los requisitos de publicación en un portal de adquisiciones y contrataciones públicas accesible en todo el país, según lo acordado con el agente. Como consecuencia, el contratista fue el único oferente.

Con respecto a la **ejecución del contrato**, OII corroboró las denuncias de que el contratista había incurrido en una **práctica fraudulenta al falsificar muestras de hormigón para análisis** a fin de ocultar el hecho de que estaba utilizando **hormigón de calidad inferior**. Con la ayuda del equipo de proyecto del Banco y una empresa de análisis independiente, OII determinó que la planta de tratamiento de aguas residuales se había construido con una mezcla de hormigón de baja calidad. La investigación llevó a la conclusión de que el contratista había evitado la detección del fraude porque la empresa de análisis empleada había confiado en las muestras suministradas por el propio contratista, en lugar de seguir el procedimiento estándar, según el cual la empresa de análisis extrae muestras directamente del sitio.

Perjuicio para el programa

En un estudio contratado conjuntamente por OII y el equipo de proyecto para evaluar las consecuencias de utilizar hormigón de calidad inferior se concluyó que (i) **las obras se agrietarán** a corto y a largo plazo, lo que acabará por afectar la funcionalidad de la planta de tratamiento de aguas residuales, y (ii) el hormigón de baja calidad usado en la construcción no era apropiado para ese tipo de planta, ya que no puede resistir los elementos corrosivos que estén permanentemente en contacto con la estructura. Como consecuencia, se consideró que **el funcionamiento de la planta era inviable**.

El Banco declaró no elegibles los gastos relacionados con la planta, basándose en las constataciones del estudio técnico. Además, para reforzar la capacidad local de evaluación de licitaciones, el equipo de proyecto implementó programas de capacitación para los gobiernos municipales y estableció inspecciones adicionales de obras similares para cerciorarse de su conformidad con las especificaciones técnicas. OII presentará cargos contra las personas y entidades pertinentes, con miras a la imposición de sanciones

- 2.10 **El año próximo.** En 2017 OII seguirá realizando sus investigaciones del modo más eficiente posible, haciendo hincapié en lo siguiente:
- (i) priorización de investigaciones que permitan detectar actos de conducta indebida cometidos por personas encargadas de la ejecución de actividades financiadas por el Grupo del BID y los que guarden relación con maniobras complejas que afecten negativamente a proyectos de desarrollo;
 - (ii) ampliación de la red de socios de OII que puedan ayudar a OII, mediante acuerdos de cooperación, en la realización de investigaciones complejas, y
 - (iii) resoluciones negociadas cuando las partes investigadas estén dispuestas a proporcionar información fidedigna y suficiente para actuar que ayude a identificar riesgos de integridad sistémicos.
- 2.11 En cuanto a desafíos, OII prevé lo siguiente:
- (i) creciente conocimiento de los mecanismos de integridad del BID, lo cual es necesario para fortalecer una cultura que no tolere el fraude ni la corrupción, y
 - (ii) menor tiempo de respuesta y búsqueda de medidas operativas para gestionar los riesgos mientras las investigaciones y los procedimientos de sanciones siguen su curso normal.

Actuaciones del Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones

- 2.12 Tal como se preveía en 2015 cuando se modificaron los procedimientos de sanciones, el volumen de trabajo del Oficial de Sanciones aumentó en 2016. En primer lugar, los investigados están aprovechando con frecuencia la oportunidad de responder a las imputaciones y ser oídos a nivel del Oficial de Sanciones. Segundo, la tendencia a una creciente complejidad de las investigaciones ha quedado patente en el mayor número de casos de colusión y el aumento del número de investigados. Pese a esos factores y a que no se incrementó ni el personal ni otros recursos, el Oficial de Sanciones se ha adaptado para atender las necesidades del Sistema de Sanciones y mantener el mismo nivel de servicio.
- 2.13 **El año próximo.** En el informe anual del año pasado se preveía que la carga de trabajo del Oficial de Sanciones se incrementaría debido a los pasos adicionales añadidos al proceso en un marco de toma de decisiones más complejo, en el que habría que revisar múltiples documentos. En 2017 el Oficial de Sanciones seguirá adaptándose a esos pasos adicionales. Aún es demasiado pronto para determinar el nivel de participación de los investigados en el Comité de Sanciones y el efecto que ello pueda tener en la carga de trabajo. Dado el actual número de respuestas a nivel del Oficial de Sanciones, se prevé que se presentará un número similar de apelaciones al Comité de Sanciones. No obstante, existe la expectativa de que el examen de segundo nivel será más circunscrito, pues es probable que la mayor parte de los temas contenciosos ya hayan sido abordados en el primer nivel.

B. Desafíos y oportunidades de la función de prevención

- 2.14 El Sistema de Sanciones es un mecanismo sólido y necesario para responder a prácticas prohibidas en actividades financiadas por el Grupo del BID. Dicho sistema cumple además una importante función preventiva, ya que pone de manifiesto el compromiso del Grupo del BID con la integridad y disuade a los participantes de incurrir en prácticas prohibidas. No obstante, el Grupo del BID también tiene que identificar y evaluar proactivamente los riesgos de integridad para adoptar decisiones fundamentadas sobre si le es aceptable asumir esos riesgos o si deben evitarse. A menos que cuente con sólidas medidas de gestión de riesgos de integridad, el Grupo del BID no podrá cerrar brechas ni atender fallas que generan oportunidades para incurrir en prácticas prohibidas, ni podrá detectarlas cuando ocurran.
- 2.15 Por esas razones, en el contexto de la gestión de riesgos, las responsabilidades de OII consisten en asistir a la primera línea de defensa a realizar la gestión del riesgo de integridad y supervisar la eficaz aplicación de los procesos adoptados para esos fines.

Actividades de prevención de OII relacionadas con operaciones con garantía soberana

- 2.16 En 2016 OII siguió centrando su labor de prevención en tres vertientes: (i) insertar herramientas de gestión de riesgo de integridad en procesos relacionados con el diseño y la ejecución de operaciones con garantía soberana, (ii) dar a conocer lecciones aprendidas en investigaciones, y (iii) prestar servicios de asesoramiento para atender preocupaciones sobre integridad.
- 2.17 Para insertar herramientas de gestión de riesgos, OII participó en la actualización de la metodología de gestión de riesgos de las operaciones con garantía soberana. Cuando se implemente, dicha metodología obligará al personal que trabaje en operaciones con garantía soberana a consultar a OII cuando existan indicadores de riesgos de integridad tales como la existencia de anteriores investigaciones de OII en un programa predecesor o en otros programas ejecutados por el mismo organismo ejecutor.
- 2.18 Al dar a conocer lecciones aprendidas para aumentar el conocimiento de los riesgos de integridad y las infracciones, OII mantuvo la práctica de producir informes de investigación y transmitirlos a la Administración y al personal operativo, e incluyó al Presidente del Comité de Políticas contra la Corrupción entre los destinatarios. Los informes de investigación han llevado a la adopción de medidas concretas para hacer frente a riesgos identificados.
- 2.19 Para prestar servicios de asesoramiento OII utilizó estas vías: (i) responder a consultas específicas de equipos de proyecto y de la Alta Administración que planteaban asuntos a OII y (ii) dirigirse al personal operativo cuando denuncias o conclusiones preliminares de investigaciones llevaban a OII a formular recomendaciones específicas para mejorar la gestión de riesgos de integridad.
- 2.20 Por su naturaleza, las investigaciones y las sanciones son procesos largos no destinados a resolver de inmediato problemas que se plantean durante la ejecución de proyectos. El tiempo necesario para resolver denuncias de prácticas prohibidas

con este mecanismo puede considerarse un obstáculo para las preocupaciones operativas inmediatas, por lo cual los servicios de asesoramiento han sido también una herramienta importante para mejorar la colaboración entre OII y los departamentos operativos.

- 2.21 Para respaldar eficazmente la labor operativa del Banco, en la etapa de admisión de casos OII siguió evaluando si las denuncias justificaban una investigación y además analizó si la cuestión medular de la denuncia podría brindar la oportunidad de que el personal de prevención de OII proporcionara asesoramiento especializado, en forma de consultas, a las operaciones. En el resumen de caso siguiente se ilustra la manera en que ese enfoque contribuyó eficazmente a reducir riesgos de integridad.

Resumen de caso nº 4

Favoritismo puesto de manifiesto durante la selección en dos procesos de licitación

Denuncias

Tal como consta en el informe anual de 2015 (estudio de caso nº 5), OII respondió a la alerta dada por un equipo de proyecto del Banco sobre irregularidades en el proceso de licitación de la construcción y rehabilitación de una carretera principal en un país miembro prestatario. La denuncia incluía indicios de que un oferente había hecho una oferta a través de una empresa pantalla para presentarse como licitante calificado y que la unidad de coordinación de proyecto había hecho caso omiso intencionadamente de claras señales de fraude. En 2016, mientras se estaba llevando a cabo la investigación, el equipo de proyecto alertó a OII de que el mismo oferente, esta vez a través de una empresa legítima, estaba siendo considerado para la adjudicación de otro contrato de construcción y rehabilitación de caminos, por varios millones de dólares, financiado por el BID. El equipo manifestó su preocupación por que en el informe de evaluación en el que se recomendaba adjudicar el contrato a la empresa investigada aparecían varias irregularidades de integridad que indicaban favoritismo.

Respuesta de OII

OII realizó un examen del proceso de licitación llevado a cabo en 2016 y confirmó las preocupaciones señaladas por el equipo de proyecto sobre un probable intento de la unidad de coordinación de proyecto de favorecer al oferente que estaba siendo investigado por OII. Ello quedó demostrado en los dos procesos e incluyó casos en que los comités de evaluación dependientes de la unidad de coordinación de proyecto **pasaron por alto claros indicios de fraude o rechazaron injustamente varias ofertas** sin que se registraran intentos de solicitar aclaración a los oferentes.

Como fruto de esas constataciones preliminares de fraude y favoritismo, OII remitió a la Administración del Banco una nota de asesoramiento en la que la alertaba sobre esos aspectos y presentó al Oficial de Sanciones una solicitud de suspensión temporal del oferente.

Resultados

El Oficial de Sanciones coincidió con OII en que la conclusión preliminar de existencia de prácticas fraudulentas por parte del oferente y los repetidos indicios de que la unidad de coordinación de proyecto había favorecido al oferente y adoptado prácticas de evaluación selectivas y contradictorias generaba considerables preocupaciones sobre que el programa y el Banco pudieran sufrir un posible perjuicio financiero y para la reputación. En consecuencia, el Oficial de Sanciones dictó una orden de suspensión temporal contra el oferente, que le impedía participar en actividades financiadas por el Grupo del BID hasta que se resolviera el caso.

Tras recibir la nota de asesoramiento, la Administración del BID expuso sus preocupaciones sobre el posible favoritismo a las autoridades ministeriales competentes, que dieron a conocer su intención de reemplazar a los funcionarios de la unidad de coordinación de proyecto que habían participado en esas evaluaciones. Entretanto, el equipo de proyecto sigue realizando un estrecho seguimiento de la gestión del programa realizada por la unidad.

Por último, OII concluyó la investigación y presentó cargos al Oficial de Sanciones para sancionar al oferente y a personas y entidades relacionadas por haber incurrido en prácticas fraudulentas y colusorias.

2.22 El año próximo. En 2017 el equipo de prevención hará lo siguiente:

- (i) seguir trabajando en estrecha coordinación con el equipo de investigación para dar a las denuncias respuestas oportunas y susceptibles de actuación, que al mismo tiempo permitan seguir su curso a las investigaciones;
- (ii) seguir trabajando con el equipo de investigación para extraer lecciones de las investigaciones y proporcionar comentarios y recomendaciones para las operaciones;
- (iii) explorar nuevos mecanismos para disponer de un enfoque más sistemático para abordar esas recomendaciones, y
- (iv) participar en el grupo de trabajo que diseñará productos para implementar la versión recientemente actualizada de la metodología de gestión de riesgos en operaciones con garantía soberana. Gracias a su participación en ese proceso, OII tendrá la oportunidad de insertar eficazmente la gestión de riesgos de integridad en el diseño y la ejecución de operaciones con garantía soberana y creará espacio adicional para desarrollar la capacidad de la primera línea de defensa para identificar, evaluar y mitigar proactivamente el riesgo de integridad.



2.23 El mayor desafío sigue siendo la necesidad de integrar la gestión de riesgos de integridad en las operaciones con garantía soberana. Para enfrentarlo, OII hará lo siguiente:

- (i) seguirá llevando adelante sus actividades de capacitación para incrementar el conocimiento de los resultados de las investigaciones y los riesgos de integridad en proyectos financiados por el Grupo del BID;
- (ii) hallará diferentes canales para comunicar eficazmente lecciones aprendidas en las investigaciones, tales como el boletín sobre integridad que comenzó a publicarse a finales de 2016 y el sitio de intranet de OII que se está creando, y
- (iii) trabajará con el personal operativo para asegurar que los equipos de proyecto que usen la nueva metodología de gestión de riesgos consideren la gestión de riesgos de integridad como un elemento natural de la estrategia de gestión de riesgos del programa.

Actividades de prevención de OII relacionadas con operaciones de la CII

- 2.24 **Apoyo a la transición institucional en la CII.** En relación con la fusión hacia afuera de todas las operaciones sin garantía soberana del BID, que se consolidaron en la CII, un objetivo clave de la CII fue mantener y reforzar su cultura de integridad. OII respaldó esa meta de varias maneras, principalmente a través de la supervisión del proceso de integridad en todas las operaciones de la CII, pero también (i) respaldando el desarrollo de un marco de integridad revisado, un nuevo Manual Operativo de la CII y la revisión del proceso de debida diligencia en materia de integridad; (ii) proporcionando capacitación al personal de la CII encargado de las inversiones, la cartera y asuntos jurídicos con respecto a sus cometidos en materia de integridad; y (iii) reuniéndose con la Alta Administración y el equipo gerencial para tratar cuestiones de integridad en general y en relación con operaciones específicas. Ese apoyo se proporcionó conforme a las disposiciones del acuerdo de nivel de servicio celebrado por OII y la CII en abril de 2016.
- 2.25 **Marco de integridad de la CII.** El 27 de julio de 2016 la CII adoptó un marco de integridad revisado que fortalece los mecanismos con los que la CII instrumenta su firme compromiso con la integridad en sus operaciones y actividades. Las modificaciones al marco incluyeron, entre otras cosas, cambios en el proceso de debida diligencia en materia de integridad, que fueron resultado de un diálogo estratégico encabezado por OII en 2015 sobre los riesgos fiscales y de otra índole emanados del uso de estructuras empresariales transfronterizas.
- 2.26 Específicamente, en el marco de integridad revisado se diferencian ahora tres “elementos básicos” de debida diligencia en materia de integridad: (i) revisiones generales de integridad, (ii) revisiones contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, y (iii) revisiones de integridad estructural. Las revisiones generales de integridad se centran en obtener información sobre los posibles clientes de la CII y sus beneficiarios últimos a fin de determinar si plantean algún riesgo relacionado, por ejemplo, con antecedentes de acciones incoadas en su contra, la fuente de los fondos o la asociación con personas con exposición política. Las revisiones incluyen los pasos fundamentales de debida diligencia en materia de integridad y en gran medida no han cambiado con respecto a la práctica anterior del BID y de la CII. En cambio, las revisiones contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo y las revisiones de integridad estructural incorporan novedades significativas con respecto a la práctica anterior. Puesto que esos dos componentes requieren

competencias técnicas que no están presentes en general en la primera línea de defensa, OII adopta un papel más activo en esas revisiones, lo que ejerce presión sobre sus recursos pero contribuye a la realización de una labor completa y coherente.

- 2.27 Las revisiones contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo se aplican a instituciones financieras e incorporan un estándar más riguroso de debida diligencia cuando existen indicadores de mayores riesgos en relación con una entidad o una jurisdicción. Esos indicadores de riesgos incluyen específicamente informes emitidos por el Grupo de Acción Financiera (GAFI) contra el blanqueo de capitales en los que se identifican determinadas jurisdicciones que adolecen de deficiencias estratégicas en materia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo. En el marco de integridad se dispone que la CII no financiará un proyecto si, tras llevar a cabo la debida diligencia, determina que los riesgos no se pueden mitigar adecuadamente. Además, en el marco se prohíbe a la CII proporcionar financiamiento a cualquier institución financiera que se rija por una jurisdicción, o que se haya constituido en ella, a la que el GAFI inste a sus miembros a aplicar contramedidas debido a la existencia de riesgos continuos y sustanciales de blanqueo de capitales y financiamiento del terrorismo.

**Ejemplo de revisión contra el lavado de dinero y el
financiamiento del terrorismo**
**Banco centroamericano sujeto a una debida diligencia
intensificada de lucha contra el lavado de dinero y el
financiamiento del terrorismo**

Un banco centroamericano era el destinatario propuesto de un préstamo y de garantías de financiamiento del comercio a través del Programa de Facilitación de Financiamiento al Comercio Exterior (TFFP) de la CII. Si bien el GAFI no ha determinado que esa jurisdicción adolece de “deficiencias estratégicas en materia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo”, OII consideró que la reciente incoación de acciones de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo contra bancos locales era indicativa de mayores riesgos en esa jurisdicción, que justificaban una intensificación del examen. La revisión incluyó:

- la obtención de análisis externos del programa de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo del banco;
- la recopilación de información sobre el historial de cumplimiento, por el banco, de las medidas de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo;
- entrevistas al oficial del banco encargado del cumplimiento de las medidas de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo para indagar sobre los controles aplicables, y
- la evaluación de la implementación en el banco de controles de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo.

Basándose en esa revisión, OII concluyó que la contraparte había adoptado y aplicado controles adecuados y no recomendó medidas de mitigación.

- 2.28 Con las revisiones de integridad estructural se procura identificar y mitigar riesgos, especialmente los fiscales, que pueda plantear el uso de estructuras empresariales transfronterizas por contrapartes de la CII. Las revisiones de integridad estructural tienen dos elementos: (1) análisis fiscales, que buscan indicadores de evasión fiscal o ciertos tipos de planificación tributaria agresiva, y (2) evaluaciones de riesgo de intercambio de información fiscal, que se basan en los resultados del Foro Global sobre la Transparencia y el Intercambio de Información con Fines Fiscales. Como se manifiesta en el texto revisado del marco de integridad, la Corporación no financiará un proyecto si el cliente propuesto para el mismo, o una entidad que lo controle directa o indirectamente, está constituido en una jurisdicción (salvo el país receptor del proyecto) que presente ese riesgo de intercambio de información fiscal, a menos que la Corporación haya determinado que se han aplicado medidas encaminadas a mitigar eficazmente ese riesgo en relación con la operación de la CII. OII apoyará a la Corporación en su labor de evaluación y mitigación de riesgos de intercambio de información fiscal.

Ejemplo nº 1 de revisión de integridad estructural

Banco centroamericano controlado a través de una jurisdicción que figuraba en la lista del Foro Global por lo que era objeto de una evaluación de riesgo de intercambio de información fiscal

Un banco de la región fue objeto de una evaluación de integridad estructural, suscitada por el hecho de que el banco (i) es controlado por una empresa pantalla constituida en una jurisdicción “no conforme” según el Foro Global, (ii) esa jurisdicción aplica bajos impuestos a la renta de origen extranjero, y (iii) los propietarios últimos del banco son nacionales del país receptor del proyecto, pero ostentan su participación a través de una estructura extraterritorial.

Como la propiedad del banco se ejerce a través de una jurisdicción que plantea un riesgo de intercambio de información fiscal (según lo determinado en los resultados del Foro Global), ese proyecto no podía llevarse adelante a menos que el riesgo fuera mitigado eficazmente. En este caso, OII recomendó a la CII mitigar ese riesgo incluyendo en los documentos de préstamo disposiciones que exigieran a la contraparte mantener y proporcionar en el país receptor del proyecto información fiscal pertinente sobre la empresa de control extraterritorial. En consecuencia, si las autoridades tributarias auditan a la contraparte, la información fiscal (es decir, la información sobre la propiedad y la información contable y bancaria) que pudiera no haber estado disponible debido al uso de una jurisdicción opaca se pondrá a disposición de las autoridades fiscales locales.

Basándose en esas medidas, que el cliente aceptó y que se incorporaron en el acuerdo de préstamo, OII consideró que se había mitigado adecuadamente el riesgo de intercambio de información fiscal.

Ejemplo nº2 de revisión de integridad estructural

Empresa minorista multinacional sujeta a análisis fiscal

Se proponía como destinataria de un préstamo a una empresa multinacional con sede central en la región que realizaba ventas de bienes de consumo al por menor. OII realizó un proceso de debida diligencia en materia de integridad porque la contraparte tiene una compleja estructura empresarial plurijurisdiccional que incluye empresas pantalla y personas jurídicas establecidas en jurisdicciones que aplican impuestos bajos o nulos. Ninguna de esas entidades estaba constituida en jurisdicciones que plantean riesgos de intercambio de información fiscal según los resultados del Foro Global. En consecuencia, la revisión de debida diligencia estructural incorporó un análisis fiscal pero no un examen de riesgo de intercambio de información fiscal.

En el análisis fiscal se identificó el riesgo de prácticas tributarias abusivas, resultantes de un considerable volumen de transacciones entre empresas de explotación y entidades relacionadas establecidas en jurisdicciones que aplican impuestos bajos o nulos. Esas transacciones podrían usarse para transferir artificialmente (alterando los precios) rentas a jurisdicciones en que los tributos son menores, con la consiguiente reducción de la recaudación tributaria en los países miembros prestatarios.

Al evaluar ese riesgo, OII analizó si los procedimientos usados para fijar precios por transacciones con partes relacionadas eran adecuados y basados en estudios realizados por terceros. OII evaluó también los reglamentos sobre fijación de precios de transferencia aplicables en el país receptor del proyecto, para verificar si eran congruentes con las normas de la OCDE al respecto.

Tras realizar esa revisión, OII recomendó a la CII que mitigara el riesgo de fijación de precios de transferencia abusivos adoptando disposiciones contractuales que obliguen a la contraparte a lo siguiente:

- realizar sus transacciones con partes relacionadas en condiciones de mercado y cumpliendo las normas de fijación de precios de transferencia;
- actualizar sus estudios de fijación de precios de transferencia internos basándose en las nuevas normas de la OCDE relativas a la erosión de la base impositiva y la transferencia de beneficios;
- poseer y cumplir procedimientos de registro y documentación de transacciones con partes relacionadas y una base para el cálculo de su precio;
- notificar a la CII toda nueva transacción sustancial con partes relacionadas y toda modificación sustancial de las condiciones de las transacciones con partes relacionadas existentes, y
- si la CII lo solicita, proporcionar documentación que confirme el cumplimiento de las obligaciones que anteceden.

Basándose en esas consideraciones, que la CII incorporó en la documentación del préstamo, OII consideró que los riesgos fiscales se habían mitigado adecuadamente.

- 2.29 **El año próximo.** En 2017 OII seguirá ayudando a la CII a consolidar la transición que tuvo lugar en 2016 mediante las siguientes acciones:
- (i) suministrar capacitación más específica y focalizada para incrementar el conocimiento sobre la debida diligencia en materia de integridad y la capacidad de realizarla;
 - (ii) trabajar con la Alta Administración y el equipo gerencial de la CII para asegurar que la primera línea de defensa esté bien preparada para hacer juicios de valor al evaluar riesgos de integridad, y
 - (iii) buscar eficiencias en la realización de la debida diligencia en materia de integridad haciendo un mejor uso de la tecnología.
- 2.30 Además, OII seguirá realizando el seguimiento de la evolución internacional de las normas fiscales y de lucha contra el lavado de dinero para velar por que el marco de integridad de la CII siga estando actualizado y que sus prácticas sigan ocupando una posición de vanguardia entre las que aplican los bancos multilaterales de desarrollo.
- 2.31 En cuanto a desafíos, el más considerable previsto para 2017 es el creciente número de operaciones de la CII que, aunado a la mayor complejidad del proceso de debida diligencia en materia de integridad contemplado en el marco de integridad revisado, seguirá ejerciendo presión sobre los recursos de OII. Para hacer frente a ese desafío, OII y la CII han incluido en el acuerdo de nivel de servicio mecanismos que permiten a las partes recalibrar durante el año el monto que la CII debe reembolsar al BID/OII.

III. PRODUCTOS EN 2016

- 3.1 En esta sección OII, el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones presentan datos numéricos y una breve descripción de la labor que realizaron en 2016.

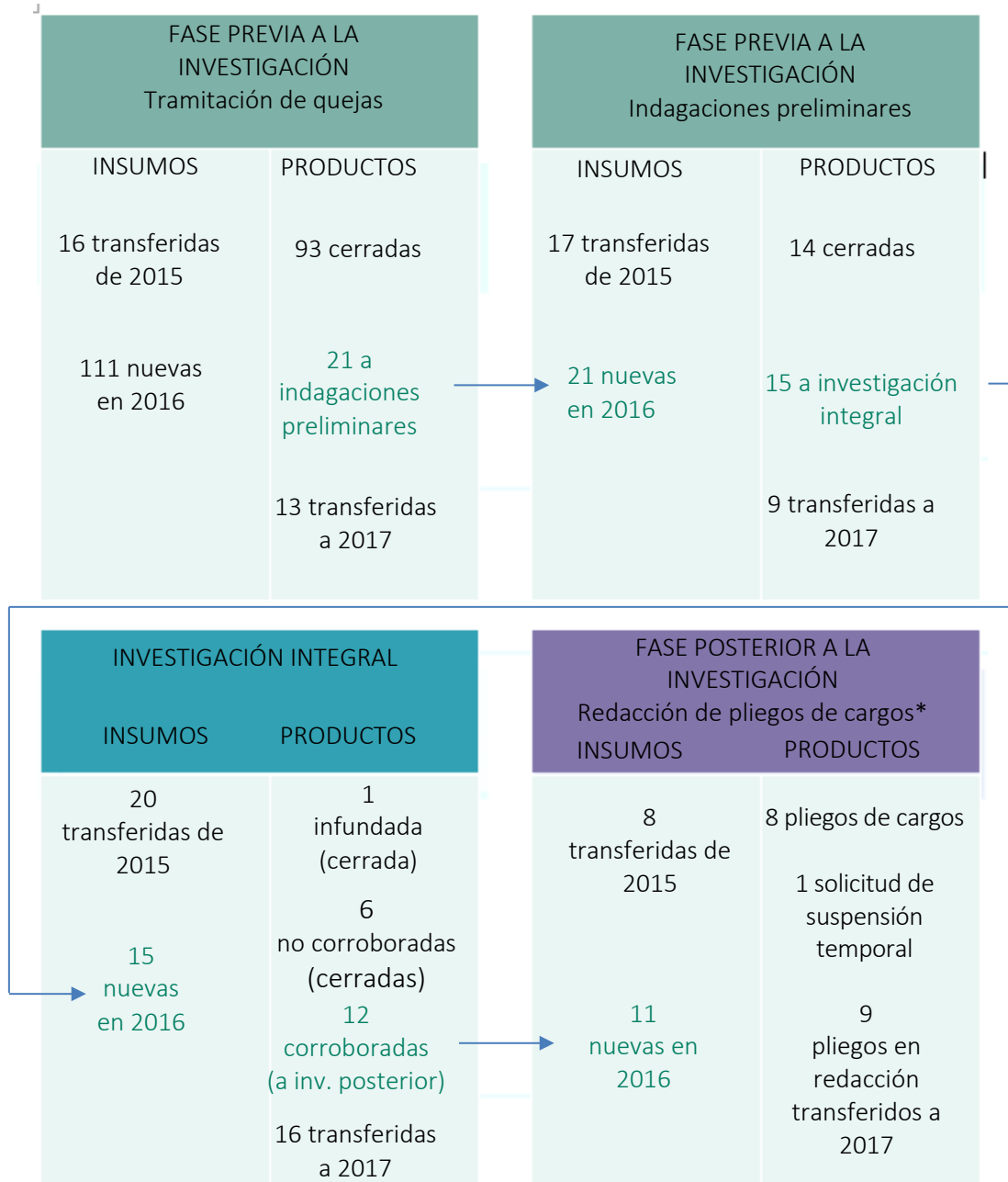
A. Productos del Sistema de Sanciones

Productos de investigación de OII

- 3.2 En 2016 OII se vio confrontada con restricciones presupuestarias que determinaron la reducción de su personal y en consecuencia de su eficiencia global. En comparación con las cifras de 2015, OII dedicó una cantidad de tiempo considerablemente mayor a procesar investigaciones en cinco de las seis medidas de desempeño que se describen más abajo. En cuanto al volumen de actividades, OII procesó menos asuntos, investigaciones preliminares y pliegos de cargos, pero consumió más investigaciones integrales.



GRÁFICO 1: CASOS INVESTIGADOS POR OII EN 2016

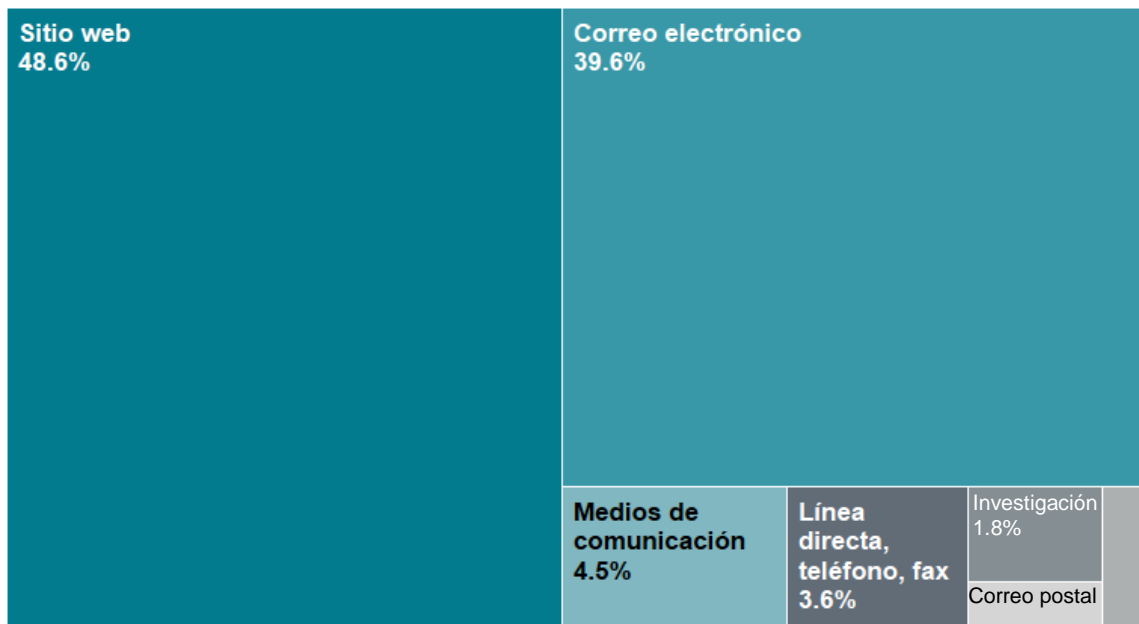


* Ninguna investigación preliminar ni integral está relacionada con operaciones de la CII. Si bien OII recibió algunas quejas relacionadas con operaciones de la CII, ninguna de ellas llegó a esta etapa.

** Las columnas de insumos y productos correspondientes a la fase posterior a la investigación/preparación de pliegos de cargos pueden no arrojar los mismos totales, ya que una investigación corroborada puede dar lugar a varios pliegos y varias investigaciones corroboradas pueden fusionarse en un solo pliego.

- 3.3 **Investigaciones preliminares – procesamiento de quejas.** En 2016 OII recibió 111 nuevas quejas. En los Gráficos 2 y 3 se muestran las fuentes de las quejas y el grupo de países con el que guardan relación. La distribución es similar a la de años anteriores en los que las quejas también se originaron en todas las regiones del BID y fueron presentadas principalmente por terceros. El porcentaje de quejas anónimas también es semejante a los porcentajes de años anteriores.

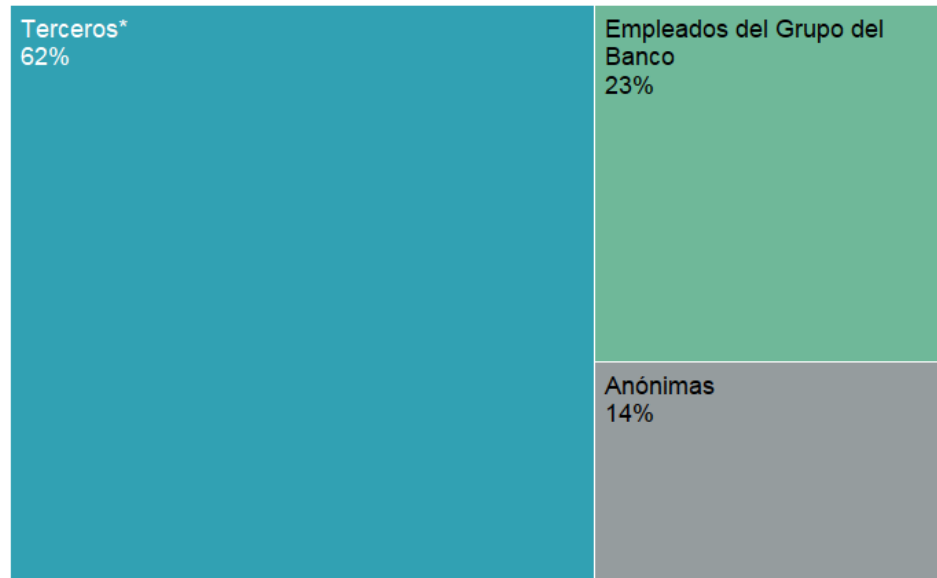
Gráfico 2: Métodos de contactos de nuevas denuncias en 2016



Correo electrónico y en persona representan menos del 1% del total de los métodos de contactos en el 2016

Región				
CAN	CCB	CDH	CID	CSC
40	8	8	27	28

Gráfico 3: Fuentes de nuevas denuncias en 2016



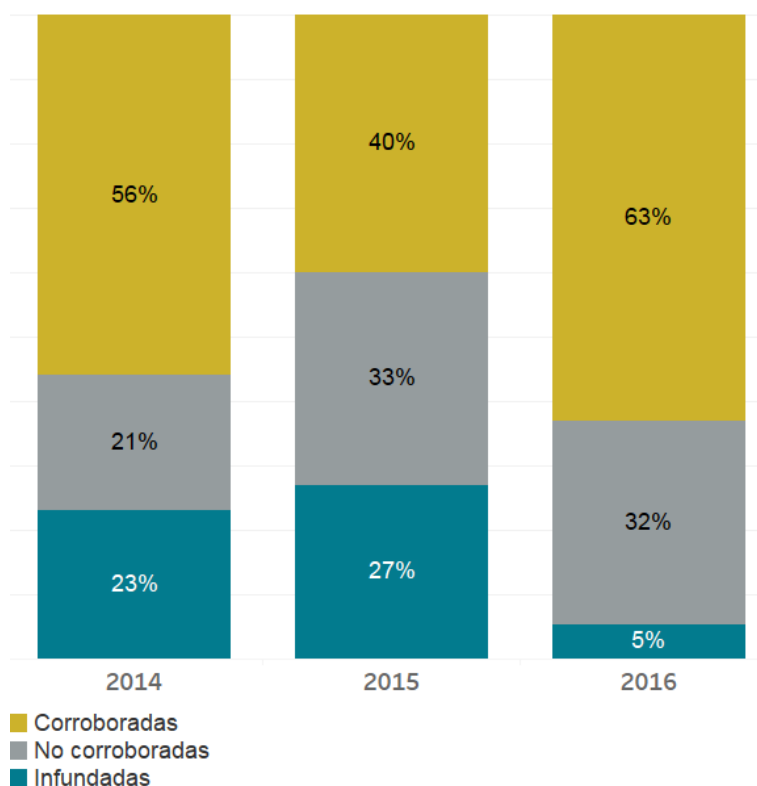
*El 32% canalizaron sus denuncias a través de empleados del Banco y el 68% las proporcionaron directamente a OII.

Los resultados se redondearon a la cifra entera más cercana.

- 3.4 De las 127 quejas que consideró OII (111 más 16 transferidas de 2015), 93 se cerraron. De éstas, 61 se cerraron porque no se referían a una práctica prohibida, 16 porque la información era insuficiente o no era fidedigna, y 16 porque no guardaban relación con una actividad financiada por el Banco.
- 3.5 Los datos de 2016 indican que la eficacia de OII ha aumentado. La fase de investigación preliminar está cumpliendo su finalidad de ayudar a OII a filtrar las quejas y descartar las ajenas a su mandato y aquellas en las que no se justifica realizar una investigación integral. De hecho, el porcentaje de quejas que se cerraron en la primera fase de evaluación (73%) fue mayor que el porcentaje promedio registrado desde que se creó la unidad de admisión de casos (64% en el período 2013-2015). Esa eficacia del proceso de filtrado permite a los investigadores centrar sus esfuerzos en investigar denuncias de prácticas prohibidas que tendrían un efecto más perjudicial en los respectivos proyectos y aquellas con mayor probabilidad de ser corroboradas.
- 3.6 En contraste con el aumento de la eficacia, los datos también indican que OII perdió eficiencia en el tiempo dedicado a tramitar casos e investigaciones preliminares. Específicamente, en comparación con 2015 a OII le llevó un 72% más de tiempo procesar casos cerrados y un 90% más de tiempo convertir casos en investigaciones preliminares. Análogamente, OII precisó un 24% más de tiempo para convertir investigaciones preliminares en investigaciones integrales. Los mayores tiempos de tramitación se preveían en el Informe Anual de 2015 y se deben principalmente a reducciones de personal (los tiempos de respuesta aparecen en el Gráfico 5).

- 3.7 **Investigaciones integrales.** A semejanza de lo ocurrido en las primeras etapas del proceso de investigación, los datos de 2016 revelan un aumento de la eficacia que obedece al éxito de los mecanismos de filtrado y de la labor de investigación de OII. Como se aprecia en el Gráfico 4, en el 63% de las investigaciones concluidas OII corroboró las denuncias. Esa tasa, que supera el promedio, es una validación significativa de la labor de OII, lo que es especialmente importante en un momento en el que OII está haciendo más hincapié en las investigaciones complejas.

Gráfico 4: Resultados de las Investigaciones Integrales (2014-2016)



- 3.8 En los doce casos corroborados se denunciaron prácticas fraudulentas, tres incluían además fraude en la ejecución de obras, dos incluían corrupción y tres abarcaban prácticas colusorias. En cuatro investigaciones OII descubrió pruebas significativas de conducta indebida por parte de funcionarios de organismos ejecutores. Esas constataciones fueron especialmente valiosas para las operaciones, ya que generaron lecciones aprendidas para el Banco y suscitaron medidas correctivas aplicables a varios programas.
- 3.9 Con respecto al tiempo de tramitación, los datos revelan un aumento del 55% en el plazo requerido para completar investigaciones de denuncias infundadas y no corroboradas y una disminución del 6% para las investigaciones de denuncias corroboradas. El aumento global del tiempo de tramitación se atribuye (i) a la reducción del personal y (ii) al hecho de que al comienzo de 2016 el 40% de las

investigaciones integrales transferidas de 2015 se consideraban complejas, lo que requirió más pasos, técnicas y análisis de investigación para completar cada caso.

GRÁFICO 5: TIEMPO DEDICADO A CADA FASE DE INVESTIGACIÓN		
Fase previa a la investigación		
Tramitación de denuncias	2015	2016
Cerradas	36 días	62 días
Convertidas a indagaciones preliminares	41 días	78 días
Indagaciones preliminares		
Cerradas	193 días	216 días
Convertidas a investigaciones integrales	125 días	155 días
Fase de investigación integral		
Infundadas y no corroboradas	265 días	412 días
Corroboradas	252 días	236 días

- 3.10 **Actuaciones posteriores a la investigación.** La productividad de OII se vio afectada también en la fase posterior a la investigación. Como se aprecia en el Gráfico 6, en 2016 OII presentó al Oficial de Sanciones ocho pliegos de cargos y preparó réplicas a cuatro apelaciones, cifras un 30% y un 47% inferiores, respectivamente, al promedio de los dos años anteriores. No obstante, el 94% de las determinaciones finales dieron lugar a sanciones, lo que también confirma la eficacia de OII. En 2016 OII asumió una nueva esfera de actividad y, a solicitud del Comité de Sanciones, dedicó recursos a evaluar si los investigados habían cumplido las condiciones impuestas por el Comité en las sanciones.

GRÁFICO 6: ACTIVIDADES POSTERIORES A LA INVESTIGACIÓN			
	2014	2015	2016
<i>Pliegos de cargos presentados al Oficial de Sanciones</i>	11	12	8
<i>Réplicas de OII</i>	8	7	4
<i>Evaluación de condiciones</i>	0	0	2
<i>Audiencias</i>	6	0	0

Productos del Oficial de Sanciones

- 3.11 Todos los casos examinados y resueltos por el Oficial de Sanciones fueron concluidos ateniéndose a los actuales Procedimientos de Sanciones, que entraron en vigor el 9 de junio de 2015. A continuación se detallan los resultados del Oficial de Sanciones en 2016.
- 3.12 **Pliegos de cargos.** En 2016 el Oficial de Sanciones recibió de OII ocho pliegos de cargos y una solicitud de suspensión temporal. Esos pliegos de cargos se agregaron a otros nueve transferidos de 2015, lo que hace un total de 17 pliegos de cargos y una solicitud de suspensión temporal para examen durante el año. Cada pliego de cargos puede abarcar a más de un investigado, lo que generará casos individuales para cada uno de los investigados. En total, los pliegos de cargos y la solicitud de suspensión temporal abarcaron a 100 investigados.
- 3.13 **Notificación de acción administrativa.** Tras haber examinado el pliego de cargos, el Oficial de Sanciones debe determinar si dicho pliego justifica que se incoe un procedimiento de sanciones administrativas y por lo tanto que se emita una notificación de acción administrativa separada por cada investigado. Si determina que debe emitirse una notificación, el Oficial debe informar a cada investigado por correo certificado o servicios de mensajería. En 2016 el Oficial de Sanciones emitió 39 notificaciones de acción administrativa e informó a un total de 57 investigados (en comparación con 79 notificaciones y 64 investigados informados en 2015). Si el Oficial de Sanciones no puede entregar una notificación por esas vías, se informa al investigado mediante una notificación presunta. En 2016 el Oficial de Sanciones publicó 27 notificaciones presuntas en la página virtual del Grupo del BID (en comparación con 20 notificaciones presuntas en 2015).

Proceso de notificación

Cuando el Oficial de Sanciones emite una notificación, pone en conocimiento del investigado que se ha incoado un procedimiento de sanciones, tras lo cual el investigado dispone de un plazo de 60 días calendario para presentar una respuesta. Si no la presenta dentro de ese plazo, se considera que admite las denuncias enunciadas en el pliego de cargos y que renuncia a la oportunidad de apelar ante el Comité de Sanciones la determinación del Oficial de Sanciones.

Conforme a lo previsto en los Procedimientos de Sanciones, esa notificación se ha de efectuar por correo certificado u otros servicios de mensajería que puedan proporcionar prueba de entrega. No obstante, es frecuente que los servicios de mensajería o transporte no puedan entregar esa notificación a los investigados, dados los diversos grados de desarrollo del servicio postal en los países miembros. En esos casos, la Oficina del Oficial de Sanciones intenta comunicarse con el investigado por diversos medios, tales como teléfono, correo electrónico o correspondencia postal, para confirmar el recibo. En algunos casos dicha oficina ha colaborado con la Representación del Banco en el país en que reside el investigado para ponerse en contacto. Cada uno de esos intentos de notificación, denominados “transacciones de notificación” se registran y documentan.

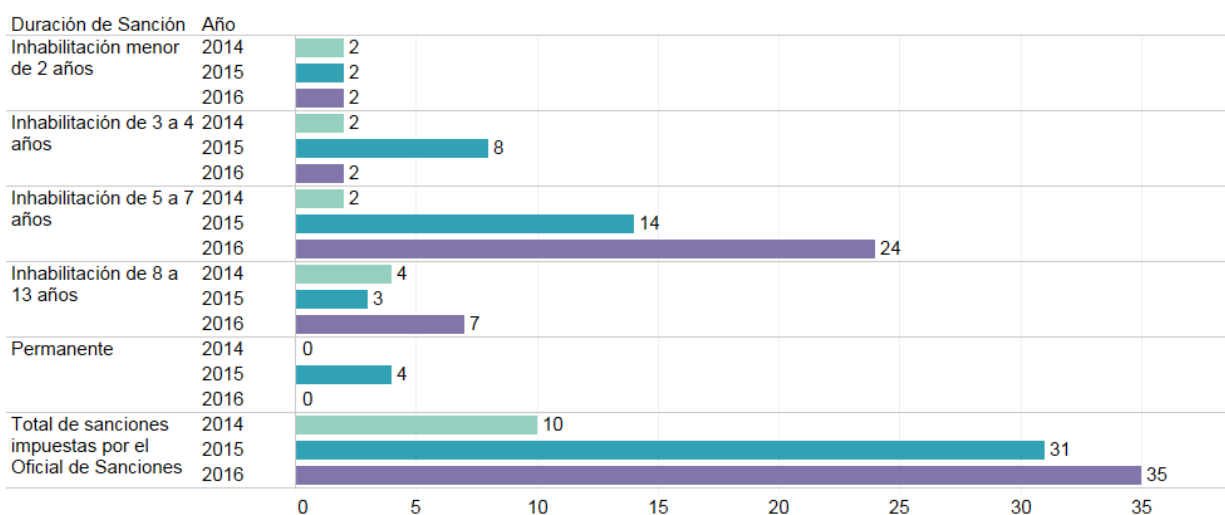
Si la Oficina del Oficial de Sanciones no puede entregar una notificación en la dirección obtenida por OII en el curso de la investigación, y sus esfuerzos para comunicarse con los investigados son infructuosos, la Oficina del Oficial de Sanciones aplica el Protocolo de Entrega de Notificaciones Relacionadas con los Procedimientos de Sanciones del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (el Protocolo). Según el Protocolo, el Oficial de Sanciones debe remitir una carta sellada al investigado informándole que el Grupo del BID ha incoado en su contra un procedimiento de sanción administrativa. En dicha carta se indica asimismo que, si el investigado no se comunica con el Oficial de Sanciones, el Grupo del BID publicará una notificación pública (notificación presunta) en el sitio virtual del Grupo del BID por un período no inferior a 30 días calendario. La notificación se considera entregada una vez transcurrido el período de 30 días. Si un investigado entabla contacto por correo electrónico después de la emisión de la notificación, el Oficial de Sanciones puede optar por continuar la comunicación con el investigado por esa misma vía. Con esas prácticas se trata de asegurar que todos los investigados reciban las notificaciones y tengan la oportunidad de presentar una respuesta, y de velar por la eficiencia y eficacia de las comunicaciones entre la Oficina del Oficial de Sanciones y los investigados.

- 3.14 **Casos contestados y respuestas recibidas.** Conforme a los Procedimientos de Sanciones, todo investigado puede contestar la notificación de acción administrativa presentando una respuesta. Tras realizar una detenida revisión del pliego de cargos y de las respuestas, el Oficial de Sanciones debe decidir si requerirá a las partes que presenten información adicional antes de emitir una determinación. En 2016 el Oficial de Sanciones recibió 27 respuestas, siete de las cuales fueron objeto de revisión y determinación. En seis casos, el Oficial de Sanciones emitió

determinaciones en contra de los investigados. En un caso, el Oficial se pronunció a favor del investigado. Los 20 casos restantes siguen siendo examinados por el Oficial de Sanciones.

- 3.15 **Registros archivados.** El Oficial de Sanciones emitió 45 registros para archivar. Los registros de ese tipo le permiten dejar la debida constancia de la documentación recibida, ampliar plazos y pronunciarse sobre peticiones presentadas, asegurando el debido proceso y la igualdad de acceso a la información a todas las partes.
- 3.16 **Determinaciones.** En 2016 el Oficial de Sanciones emitió 36 determinaciones; en 33 de ellas se impusieron sanciones, de las cuales 28 son definitivas. De las cinco determinaciones que aún no son definitivas, dos se han apelado ante el Comité de Sanciones y están pendientes de dictamen y tres aún pueden apelarse puesto que el plazo para ello no ha vencido.
- 3.17 Con respecto a las tres determinaciones que no dieron lugar a sanciones, una fue favorable al investigado, otra dio por terminado el caso debido al fallecimiento del investigado y en la tercera se dispuso la suspensión temporal de cuatro investigados.
- 3.18 En 2015 el Oficial de Sanciones emitió 54 determinaciones. La disminución del número de determinaciones obedece a la modificación de los Procedimientos de Sanciones, que afecta a la duración de cada caso en la primera instancia de decisión.
- 3.19 **Sanciones impuestas.** En 2016 se hicieron efectivas 35 sanciones impuestas por el Oficial de Sanciones, siete de las cuales se habían dispuesto en 2015. Todas las sanciones impuestas por el Oficial de Sanciones cumplieron los criterios del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo del Cumplimiento de las Decisiones de Inhabilitación (Acuerdo de Inhabilitación Recíproca) y fueron notificadas con fines de inhabilitación recíproca por los bancos multilaterales de desarrollo. De las sanciones impuestas en 2016, dos fueron por colusión, 26 por colusión y fraude, y siete por fraude. En el Gráfico 7 se presenta el tipo de sanciones impuestas por el Oficial de Sanciones en el período 2014-2016.

Gráfico 7: Distribución de sanciones recomendadas por el Oficial de Sanciones (2014-2016)



- 3.20 **Tiempo de respuesta.** En 2016 el Oficial de Sanciones emitió sus determinaciones dentro de un plazo promedio de 185 días, lapso similar al promedio de 2015 (180 días). Además, la mayor complejidad de los casos de colusión hizo que un considerable número de casos requiriera un examen algo más exhaustivo. El Oficial de Sanciones emitió determinaciones en español e inglés, según el idioma del investigado.

Resumen de caso nº 5

Declaración fraudulenta para obtener y mantener una operación de financiamiento no reembolsable del BID

Reafirmación de la importancia de los Procedimientos de Sanciones

El Grupo del BID financió un programa que proporcionó apoyo para fortalecer al sector privado en una subregión. Los investigados (una empresa, su filial y el Director Ejecutivo) recibieron financiamiento no reembolsable destinado a elaborar un nuevo plan de negocio para mejorar la capacidad de producir, comercializar y exportar equipos de comunicación no industriales, asequibles y no sujetos a restricciones, concebidos para una base más amplia de consumidores de bajos ingresos que accederían a ellos a través de puntos de venta no tradicionales.

OII formuló cargos en los que especificó que para recibir el financiamiento no reembolsable el investigado había proporcionado información falsa sobre la naturaleza y el alcance de las actividades de la empresa (por ejemplo, la existencia de una activa red de distribuidores), así como los logros del programa, para obtener el desembolso de fondos adicionales pese al insatisfactorio desempeño de la empresa. Ese mal desempeño llevó a la empresa a adquirir e importar productos ensamblados y hacerlos pasar por artículos fabricados localmente por una plantilla de la empresa compuesta íntegramente por mujeres.

Tras revisar los cargos formulados por OII y las pruebas aportadas, el Oficial de Sanciones emitió notificaciones de acción administrativa y recibió una respuesta. Posteriormente, el Oficial emitió su determinación y concluyó que era más probable que improbable que los investigados hubieran incurrido en prácticas fraudulentas. El Oficial de Sanciones declaró que el hecho de que los investigados se hubieran valido de medios elaborados para encubrir el engaño y recibir el financiamiento no reembolsable, la demora y la ulterior cancelación del proyecto y el impacto social de no proporcionar instalaciones, capacitación y beneficios adecuadas a sus trabajadoras era suficientemente grave como para imponer una de las más severas sanciones de inhabilitación.

Este caso revistió carácter trascendental debido a las amplias medidas punitivas impuestas por el Oficial de Sanciones como resultado del vasto engaño cometido por los investigados y de la particular atención prestada por el Oficial a aspectos procesales, lo que garantiza la protección del BID y el debido proceso.

Resumen de caso nº 6 Amplia trama colusoria entre numerosos investigados

El Grupo del BID financió un programa encaminado a equipar centros de capacitación para trabajadores de oficios. OII recibió denuncias de un acuerdo colusorio entre más de 10 investigados (empresas y sus agentes) y funcionarios públicos, y posteriormente formuló cargos al respecto. Según las imputaciones presentadas por OII, los investigados concertaron el contenido de sus ofertas y los funcionarios públicos acordaron descalificar otras ofertas rivales válidas. Esa conducta hizo que a los investigados les fueran adjudicados los 10 lotes disponibles como parte del proceso licitatorio. OII incluyó también cargos contra los investigados por facilitar información falsa. Se afirmó que determinados equipos y servicios habían sido suministrados por los investigados, si bien eso no era cierto.

El Oficial de Sanciones examinó los cargos y las pruebas presentadas por OII y emitió notificaciones de acción administrativa. No se recibió respuesta de ninguno de los investigados.

El Oficial de Sanciones emitió entonces su determinación y concluyó que era más probable que improbable que los investigados hubieran incurrido en las prácticas prohibidas de colusión y fraude. Manifestó que la trama colusoria se había planificado meticulosa y detenidamente y que el fraude había perjudicado ampliamente al programa. Los actos de los investigados impidieron que los beneficiarios del programa, a saber, los trabajadores de oficios, recibieran el beneficio del programa durante varios meses y hasta más de un año.

Este caso era complicado, debido al número de investigados involucrados, y fue importante por la compleja naturaleza de la trama y la amplia repercusión que tuvo en sus beneficiarios.

Productos del Comité de Sanciones y de su Secretaría Ejecutiva

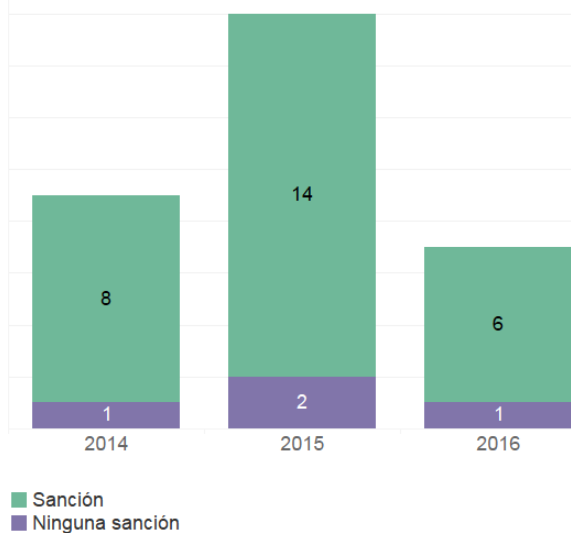
- 3.21 **Proceso de transición de la Secretaría y los miembros del Comité de Sanciones.** En 2016 el Presidente del BID designó a un nuevo Secretario, el señor Edson Mori, y a dos nuevos miembros internos: el señor Felipe Gómez-Acebo y la señora Marisela Alvarenga de Jacoby.
- 3.22 **Hitos clave.** En 2016 el Comité de Sanciones lidió con casos más complejos, que dieron lugar a la imposición de diversas sanciones, tales como la inhabilitación con rehabilitación condicional, obligando a los investigados a hacerse responsables de la restitución de fondos y la implementación de un sistema antifraude y anticorrupción. Las condiciones se adaptaron a cada investigado y estaban concebidas para evitar la reincidencia. Además, con las condiciones estipuladas se procuró propiciar la rehabilitación de los investigados y mitigar riesgos adicionales en actividades financiadas por el Grupo del BID.
- 3.23 **Productos de la Secretaría Ejecutiva del Comité de Sanciones.** En 2016 el Secretario Ejecutivo tramitó 16 apelaciones presentadas por investigados a denuncias referentes, entre otras cosas, a actos de fraude y colusión. Dos de esas apelaciones se presentaron en 2016 y las 14 restantes en 2015. El Comité de Sanciones se pronunció sobre siete de esas apelaciones en 2016, y se prevé que las decisiones sobre las apelaciones de los nueve investigados restantes se emitan a principios de 2017.

3.24 La Secretaría ha examinado también escritos relacionados con el cumplimiento de las condiciones impuestas en 10 decisiones dictadas por el Comité de Sanciones en años anteriores, en virtud de las cuales se impusieron sanciones de no inhabilitación condicional e inhabilitación con rehabilitación condicional². A cuatro de los investigados el Comité de Sanciones les impuso en 2016 la inhabilitación con rehabilitación condicional, a cinco investigados les aplicó en 2015 la no inhabilitación condicional, y a un investigado lo inhabilitó en 2014 con rehabilitación condicional en 2016. Cuatro investigados cumplieron parcialmente las condiciones impuestas y a los otros seis el Comité de Sanciones les revalidó la inhabilitación porque no cumplieron las condiciones requeridas.

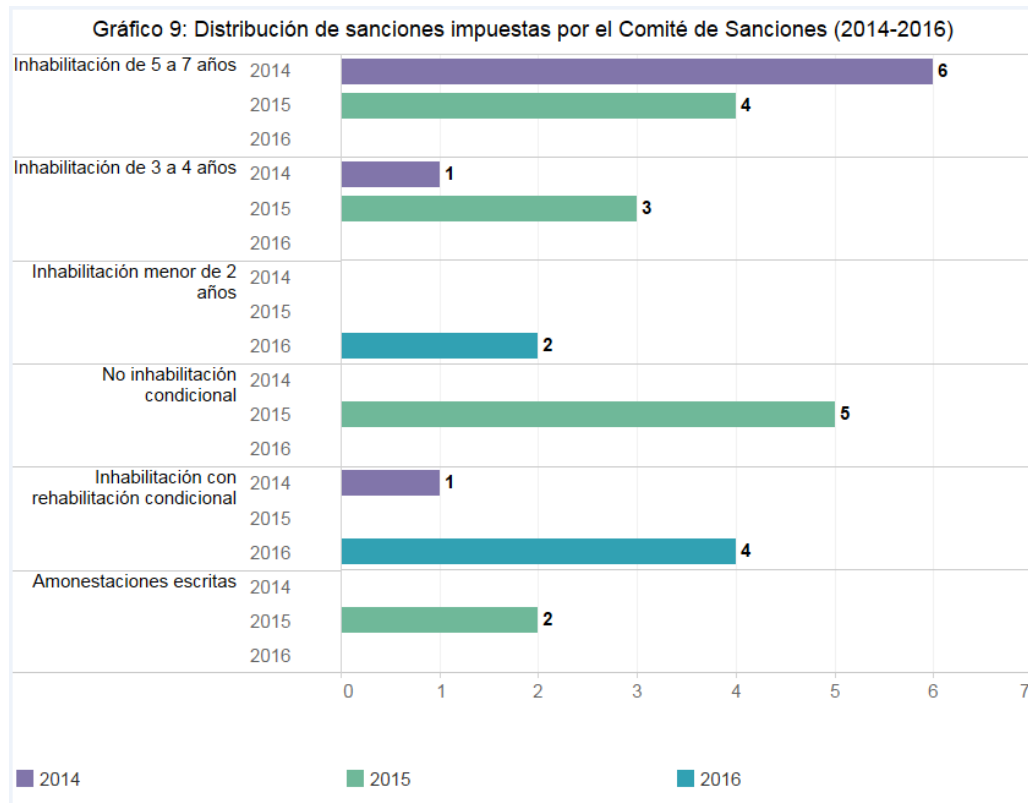
3.25 Además, la Secretaría Ejecutiva redactó 102 comunicaciones (relacionadas con inhabilitaciones, inhabilitaciones recíprocas, cumplimiento de condiciones) y las remitió a OII, investigados, Representantes y Directores Ejecutivos.

3.26 **Sanciones.** En 2016 el Comité de Sanciones emitió siete decisiones e impuso sanciones en seis de ellas, como se indica en el Gráfico 8. En el Gráfico 9, se exponen el tipo de sanciones y los años de inhabilitación.

Gráfico 8: Decisiones del Comité de Sanciones (2014-2016)



² Se trata de un tipo de sanción que pueden imponer el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones y que se distingue de la inhabilitación ordinaria en que la parte sancionada ha de cumplir ciertas condiciones para evitar ser inhabilitada, reducir el plazo de inhabilitación o ser rehabilitada una vez vencido el plazo aplicable.



3.27 **Acuerdo de Inhabilitación Recíproca.** Puesto que las 11 inhabilitaciones³ dispuestas por el Comité de Sanciones cumplieron los requisitos de inhabilitación recíproca, fueron comunicadas a los otros bancos multilaterales de desarrollo.

3.28 **Lista de empresas y personas sancionadas.** Como administradora de la lista de empresas y personas sancionadas, la Secretaría Ejecutiva publicó las 46 inhabilitaciones⁴ que impuso el Sistema de Sanciones (35 emitidas por el Oficial de Sanciones y 11 emitidas o enmendadas por el Comité de Sanciones), así como 98 inhabilitaciones que fueron impuestas por otros bancos multilaterales de desarrollo (77 emanadas del Grupo del Banco Mundial, 18 del BASD y tres del BERD) y que el Grupo del BID reconoció en virtud del Acuerdo de Inhabilitación Recíproca.

³ Seis inhabilitaciones están relacionadas con dictámenes emitidos en 2016 y cinco se refieren a decisiones de no inhabilitación condicional dictadas en 2015 y enmendadas en 2016.

⁴ En el Apéndice 2 aparecen detalles adicionales.

Resumen de caso nº 7 Rehabilitación de empresas

En 2016 el Comité de Sanciones examinó un caso relacionado con imputaciones de prácticas fraudulentas en el contexto de un programa financiado conforme a un contrato de préstamo entre el Banco y un país miembro.

En ese caso el Comité de Sanciones impuso una inhabilitación por siete años con rehabilitación condicional a una compañía, su director gerente, el coordinador de ofertas y una filial. El Comité de Sanciones determinó que era más probable que improbable que los investigados hubieran incurrido en prácticas fraudulentas en la participación de su compañía en diferentes licitaciones financiadas por el Banco. La rehabilitación condicional obligaba a la compañía a cumplir dos conjuntos de condiciones. Primero, la restitución de fondos y la contratación de una reconocida empresa contable para implementar un programa de cumplimiento de normas contra el fraude y la corrupción. Segundo, la empresa contratada tiene la obligación de presentar un informe dentro de los 27 meses siguientes al dictado de la decisión (30 de junio de 2018) para demostrar que la compañía ha implementado un programa eficaz.

La compañía cumplió debidamente el primer conjunto de condiciones dentro del plazo estipulado. Esta etapa requirió una colaboración considerable entre la Oficina del Vicepresidente Ejecutivo, el Departamento Legal, el Departamento de Finanzas, OII, el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones.

Este caso se considera emblemático porque fue el primero en que el Comité de Sanciones impuso una rehabilitación condicional asociada a una sanción de inhabilitación, propiciando la rehabilitación de los investigados.

B. Productos de la función de prevención

- 3.29 OII dedica una parte considerable de sus recursos a la realización de actividades preventivas relacionadas principalmente con las operaciones financiadas por el Grupo del BID, aunque han venido abarcando cada vez más actividades institucionales.
- 3.30 **Asesoramiento relacionado con operaciones con garantía soberana.** Cuando se le formulan consultas o cuando detecta riesgos de integridad como resultado de sus actividades de investigación, OII proporciona asesoramiento al personal que se ocupa de operaciones con garantía soberana. Como se trata de una esfera de creciente importancia, en 2017 OII comenzará a compilar estadísticas sobre el número de consultas que atiende. No obstante, cabe señalar que en 2016 OII recibió consultas que se originaron en diferentes etapas del ciclo de proyectos y procedían de diferentes ámbitos del Banco. Por ejemplo, se recibieron algunas consultas durante la fase de diseño, inclusive durante el examen realizado por el Comité de Políticas Operativas, para asegurar que se hubieran considerado los riesgos de integridad emanados de circunstancias especiales. Esas consultas

generaron una evaluación de riesgos de cada uno de los proyectos y, lo que es significativo, también ayudaron a sentar el tono desde el más alto nivel, pues la Alta Administración indicó con ello que la integridad debe considerarse durante la evaluación de los proyectos. Se recibieron otras consultas relacionadas, entre otros aspectos, con procesos de adquisiciones y contrataciones específicos, enmiendas de contratos y la consideración de medidas nacionales de ejecución.



- 3.31 OII realizó también revisiones del riesgo de integridad de dos programas financiados por el Banco. En esas revisiones se evaluaron los riesgos de integridad relacionados con los controles internos y procesos clave establecidos dentro de los organismos que ejecutan los proyectos. OII ofreció, entre otras, las siguientes recomendaciones a los equipos de proyecto y los organismos ejecutores: (i) adopción de mecanismos de denuncia de fraude y corrupción, (ii) mejora de las salvaguardias para proteger la confidencialidad de documentos relacionados con licitaciones; (iii) implementación de sistemas de identificación y resolución de conflictos de interés; (iv) racionalización de los procesos para trámites desembolsos; (v) creación de capacidad entre los miembros de los comités de evaluación; y (vi) fortalecimiento de mecanismos para el seguimiento de la entrega de bienes a los beneficiarios finales.
- 3.32 En un nivel más general, OII trabajó con la gerencia de FMP en la preparación de orientaciones para todos los especialistas de FMP sobre la manera de manejar situaciones relacionadas con prácticas prohibidas en actividades financiadas por el Banco. OII también asesoró a FMP sobre las cláusulas y disposiciones de los documentos estándar de licitación, para asegurar que el Banco disponga de instrumentos apropiados para reaccionar ante acciones contrarias a la integridad.

- 3.33 En 2016 OII participó en un grupo de trabajo que examinó y actualizó el enfoque que usa el Banco para gestionar riesgos en operaciones con garantía soberana. Como resultado de ese proceso de revisión, la metodología de riesgos que se implementará plenamente en 2017 incluye indicadores de riesgo de integridad tales como la existencia de investigaciones anteriores realizadas por OII sobre denuncias de prácticas prohibidas. Los equipos que preparen proyectos habrán de consultar a OII sobre medidas de mitigación cuando (i) haya habido una investigación sobre denuncias de prácticas prohibidas en un proyecto predecesor o en proyectos anteriormente administrados por el organismo ejecutor propuesto, o (ii) se detecten deficiencias que incrementen el riesgo de integridad.
- 3.34 Por último, OII convocó a un grupo de trabajo para establecer y evaluar indicadores de riesgo de integridad en las enmiendas contractuales en operaciones con garantía soberana, como medio de reducir el riesgo de sobrecostos innecesarios, fraude y corrupción. El grupo trazó el proceso general para conceder la no objeción a enmiendas contractuales y señaló oportunidades de mejora desde el prisma de la integridad. OII concluyó que hay importantes factores de riesgo que aumentan la probabilidad de incurrir en prácticas prohibidas. Por ejemplo, la insuficiente capacidad del organismo ejecutor, la falta de estudios actualizados sobre el mercado, la falta de supervisión independiente o de estudios independientes, y conflictos de interés no abordados.
- 3.35 **Asesoramiento sobre debida diligencia en materia de integridad en operaciones de la CII.** En virtud de los procedimientos revisados de la CII, OII participa en las fases de elegibilidad y estructuración de todos los proyectos y una vez al año durante la vigencia del préstamo, si surgen dificultades. Como la presencia en cada fase representa un elemento de trabajo distinto para OII, y como muchos proyectos comienzan su ciclo en un año y terminan en otro, efectuar el seguimiento de las “participaciones” de OII en proyectos de la CII es la mejor manera de dar cuenta del volumen global de apoyo que brinda OII a la Corporación en operaciones.
- 3.36 Como se describe en el Gráfico 10, en 2016 OII tomó parte 472 veces en proyectos de la CII, en las diferentes fases de los ciclos de aprobación y supervisión.

Gráfico 10: Participación de la OII por etapa de proyecto (total: 472)



*Una participación de la OII fue categorizada como N/A.

- 3.37 El contenido sustancial de esas actuaciones varía considerablemente, dependiendo de las dificultades que se aborden. En la mayoría de los casos, OII suministró asesoramiento sobre la manera de evaluar y mitigar el riesgo expuesto por indicadores de riesgo concretos. La aprobación del marco de integridad de la CII dio lugar a participaciones específicas al respecto. Desde julio hasta diciembre, OII realizó evaluaciones intensificadas de riesgo de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo en 22 instituciones financieras contrapartes de la CII. Cabe señalar que ninguna de ellas fue motivada por evaluaciones del GAFI, sino por otros indicadores de riesgo jurisdiccionales o relacionados con clientes.
- 3.38 Además, entre julio y diciembre OII realizó 33 revisiones de integridad estructural. Cinco de ellas fueron motivadas por el uso de entidades en jurisdicciones que presentan riesgos de intercambio de información fiscal (según los resultados del Foro Global) y 28 se basaron en otros indicadores de riesgo.
- 3.39 En 2016 se abandonaron 15 proyectos (o se suspendieron, en el caso de las líneas activas del TFFP) debido en parte a la existencia de riesgos de integridad o a las repercusiones que implican en materia de reputación. Con frecuencia, esas decisiones se tomaron en una etapa preliminar basándose en más de una preocupación y pueden no ser atribuibles únicamente a los aspectos de integridad detectados.

Ejemplos de proyectos que presentaron riesgos de integridad no asumibles por la CII

1. Proceso intensificado de debida diligencia en materia de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo permite detectar falta de controles adecuados en un banco

Se propuso a un banco centroamericano como banco emisor en el TFFP de la CII. Como el financiamiento del comercio plantea mayores riesgos de lavado de activos (las transacciones comerciales internacionales se utilizan comúnmente para blanquear el producto de actividades ilícitas), OII analizó si el banco contaba con políticas y procedimientos adecuados de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo para evitar el lavado de activos en transacciones comerciales. Realizado ese análisis, OII concluyó que el banco carecía de políticas y procedimientos adecuados y recomendó a la CII que no siguiera adelante con la operación hasta que el banco pudiera demostrar que había adoptado y aplicaba tales procedimientos. Atendiendo a esa recomendación, la CII abandonó la operación. La CII y OII siguen trabajando con el banco para resolver esas fallas y OII ha proporcionado asesoramiento sustancial con respecto a los controles que necesitaría el banco.

2. Examen fiscal permite detectar opacidad intencional/prácticas tributarias abusivas

OII realizó una revisión de debida diligencia en materia de integridad estructural de una empresa manufacturera familiar, dada su compleja estructura dominial transfronteriza, que incluía múltiples fideicomisos extraterritoriales (aunque ninguna entidad establecida en jurisdicciones con riesgos de intercambio de información fiscal, según los resultados del Foro Global). Tras realizar esa revisión, que incluyó un estudio de la legislación local, OII concluyó que un elemento de la estructura de fideicomisos podía usarse para ocultar activos de uno de los accionistas —un nacional del país receptor del proyecto— a las autoridades tributarias de dicho país. OII planteó dicho riesgo y posibles métodos de mitigación al accionista, momento en que éste admitió que la finalidad de la estructura era ocultar activos a las autoridades locales en el contexto de una disputa familiar. Ante esa respuesta, OII recomendó, y la CII acordó, no llevar adelante el proyecto.

- 3.40 **Consultas no relacionadas con operaciones con garantía soberana u operaciones de la CII.** En 2016 OII siguió proporcionando apoyo al Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), la Oficina de Alianzas Estratégicas (ORP) y otras unidades del BID en respuesta a consultas específicas. OII proporcionó asesoramiento en respuesta a 25 consultas de ORP y a 12 consultas del FOMIN. Además, trabajó con el FOMIN y ORP en la elaboración de procedimientos de debida diligencia aplicables a la cooperación técnica del FOMIN y alianzas de ORP.
- 3.41 **Informes de investigación.** OII comunica al personal operativo sus conclusiones y lecciones aprendidas principalmente a través de informes de investigación y notas

- de asesoramiento, que se emiten antes de concluir una investigación cuando las conclusiones preliminares indican riesgos significativos que requieren una respuesta. En 2016 OII remitió 15 de esos documentos a los gerentes de país, gerentes sectoriales, jefes de división y Representantes pertinentes del Banco, y un documento al FOMIN. Esos informes se transmiten también al presidente del Comité de Políticas contra la Corrupción. Con la asistencia de Representantes, las conclusiones y recomendaciones contenidas en las notas de asesoramiento se usaron también para informar a las autoridades gubernamentales competentes sobre los riesgos identificados y para definir medidas necesarias para abordarlos.
- 3.42 **Actividades de capacitación.** En 2016 OII realizó un total de 17 actividades de intercambio de conocimientos y capacitación para el Banco, que se ofrecieron principalmente al personal de divisiones sectoriales y se centraron en el análisis de lecciones aprendidas de investigaciones y herramientas que los equipos de proyecto pueden usar para mitigar los riesgos de integridad. OII ofreció también cuatro actividades de capacitación para el personal de la CII, que se centraron en procedimientos de debida diligencia en materia de integridad.
- 3.43 Para aumentar el conocimiento de los nuevos funcionarios del BID sobre el Sistema de Sanciones, OII participó también en las sesiones de incorporación de funcionarios. Además, realizó aportes al programa de capacitación en línea diseñado por la Oficina de Ética para lograr que el personal del Grupo del BID conozca cabalmente sus obligaciones de denunciar prácticas prohibidas.
- 3.44 La Jefa de OII participó en la reunión de Representantes del BID en los países para analizar la manera en que éstos pueden ayudar a establecer las pautas y seguir promoviendo una cultura de integridad en las Representaciones, así como hallar maneras en las que OII pueda ayudarles aún más a cumplir ese cometido.
- 3.45 OII también organizó una actividad de capacitación innovadora para jefes de equipos de proyecto, especialistas en adquisiciones e investigadores de OII. Esa actividad se diseñó como un ejercicio de simulación de un día de duración en torno a una hipotética denuncia. Los participantes desempeñaron un cometido distinto del que realizan en el Banco, y adquirieron conocimientos sobre las exigencias y desafíos de cada función al enfrentarse a una investigación y sobre la necesidad de gestionar los riesgos de integridad conexos. También se les mostró el valor que reviste la resolución cooperativa de problemas en la prevención de prácticas prohibidas en proyectos financiados por el BID.
- 3.46 Para interesados externos, OII ofreció capacitación a organismos ejecutores y empresas de auditoría de proyectos financiados por el Banco en Trinidad y Tobago. En esas actividades, OII explicó el Sistema de Sanciones del BID, dio a conocer información sobre investigaciones y señales de alerta sobre prácticas prohibidas, y examinó medidas de mitigación de riesgos de integridad.
- 3.47 **Elaboración de políticas y labor conexas.** En 2016 OII proporcionó comentarios a la nueva política de contratación de empresas de consultoría para operaciones ejecutadas por el Banco. Los aportes de OII se centraron en asegurar que las empresas que contrate el Banco conozcan los requisitos de integridad del BID y que la unidad de servicios de consultoría operacional disponga de herramientas para identificar y abordar las señales de alarma en materia de integridad, con asesoramiento de OII cuando sea necesario.

- 3.48 OII también formuló comentarios a la propuesta de crear en el Banco un préstamo con garantía soberana basado en los resultados, a fin de asegurar que se incluyan disposiciones sobre integridad y que el BID mantenga su potestad de investigar e imponer sanciones, con los ajustes necesarios para ese tipo de operaciones.

C. Otros productos y actividades

Labor realizada bajo la dirección del Comité de Políticas contra la Corrupción

- 3.49 Bajo la dirección y supervisión del Comité de Políticas contra la Corrupción, OII, el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones, junto con diversas unidades del Grupo del BID, se ocuparon de elaborar directrices que respalden la aplicación de los procedimientos de sanciones y que incluyen pautas sobre el uso de recursos recibidos de partes sancionadas, en forma de restitución o multa, y directrices sobre las funciones que cumplirían las diferentes unidades del Sistema de Sanciones en la verificación de condiciones relacionadas con decisiones de inhabilitación o no inhabilitación. Esta labor aún no ha concluido.

Colaboración con bancos multilaterales de desarrollo y otros interesados

- 3.50 **Bancos multilaterales de desarrollo.** OII, el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones siguieron coordinando su labor con sus contrapartes de instituciones homólogas y con otros interesados del sector privado, instituciones académicas y la comunidad jurídica.
- 3.51 Al igual que en años anteriores, OII participó en la **Conferencia del Sector Privado sobre Integridad**, cuyos patrocinadores en 2016 fueron el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa. La Jefa de OII se reunió con los jefes de las oficinas de integridad del BAsD, el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el BERD, el BEI y el Grupo del Banco Mundial para analizar temas de interés común y avanzar en su labor de armonización.
- 3.52 El Comité de Sanciones asistió a la cuarta reunión de los órganos de apelación de sanciones de los bancos multilaterales de desarrollo, organizada por el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) en Londres (Reino Unido). A la reunión de trabajo asistieron miembros de órganos de apelación del BAfD, el BAsD, el Fondo Mundial y el Grupo del Banco Mundial, así como de sus Secretarías. Durante la reunión, los participantes analizaron los desafíos y oportunidades que tienen ante sí, así como estrategias para lograr una mayor colaboración.
- 3.53 El Oficial de Sanciones participó en la “Cumbre” de Oficiales de Sanciones de Primer Nivel, organizada por el Grupo del Banco Mundial, con la participación del BERD, en Washington, D.C. Esa reunión constituye un foro para el intercambio de experiencias y prácticas óptimas entre oficiales de primer nivel de los diferentes bancos multilaterales de desarrollo.
- 3.54 La Jefa de OII y el Oficial de Sanciones participaron también en la IACC, que es el principal foro internacional anticorrupción y congrega a la sociedad civil, jefes de Estado y el sector privado para hacer frente a los desafíos, cada vez más complejos, que plantea la corrupción. La IACC da resonancia al tema de la corrupción creando conciencia sobre el problema y estimulando el debate. La Jefa de OII actuó como moderadora del panel titulado “Fomento de la integridad a través de incentivos, innovación y cooperación internacional: Perspectivas de los bancos multilaterales

- de desarrollo sobre éxitos y desafíos en la lucha mundial contra la corrupción”. El Oficial de Sanciones participó en el panel titulado “Sistemas de sanciones de los bancos multilaterales de desarrollo: Uso de la suspensión y la inhabilitación como instrumento para luchar contra la corrupción en el desarrollo”. OII organizó un tercer panel sobre el uso de datos e indicadores para identificar y mitigar riesgos de corrupción en los procesos de adquisiciones y contrataciones.
- 3.55 **Profesionales encargados del cumplimiento y especialistas del ámbito jurídico.** OII, el Oficial de Sanciones y el Secretario Ejecutivo del Comité de Sanciones participaron en varias conferencias y actos para profesionales encargados del cumplimiento y especialistas del ámbito jurídico expertos en soborno internacional. Los sistemas de sanciones de los bancos multilaterales de desarrollo están captando la atención de estos colectivos y en última instancia contribuyendo a cambiar el comportamiento de las empresas para las que trabajan.
- 3.56 En noviembre, OII participó en una conferencia internacional sobre tributación responsable en el financiamiento para el desarrollo, organizada por Eurodad y Oxfam IBIS en Bruselas. En ella OII describió la revisión de integridad estructural adoptada por la CII y analizó cómo procura abordar riesgos fiscales que pueden surgir en operaciones con entidades del sector privado.
- 3.57 **Esfera académica.** Funcionarios de OII, el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones también participaron en conferencias, simposios y charlas en diferentes universidades, incluida la Academia Internacional contra la Corrupción.

Conmemoración del Día Internacional de Lucha contra la Corrupción

- 3.58 Para conmemorar el Día Internacional de Lucha contra la Corrupción de 2016, el Sistema de Sanciones, la División de Capacidad Institucional del Estado y la Oficina de Relaciones Externas invitaron al grupo de teatro colombiano “Teatro Libre” a representar su obra “Ascuas y Azufre”, que escenifica en forma cómica y sarcástica la relación entre un rico abogado de renombre, que representa a una empresa corrupta, y un fiscal que se debate entre su obligación de hacer justicia y los sobornos que ofrece la empresa.



- 3.59 Como en años anteriores, el Presidente Moreno participó con una alocución de apertura, en la que hizo hincapié en la importancia de colaborar con los países miembros para cerrar la puerta a la corrupción y reflexionó sobre el papel que desempeñan los ciudadanos, porque comprenden que la corrupción los priva de mejores condiciones de vida y de un mejor futuro para sus hijos. Según el Presidente Moreno, atravesamos un momento histórico en el que debemos redoblar nuestros esfuerzos en pro de la transparencia y la integridad. Al referirse a las operaciones del Grupo del BID, habló de la importancia de un enfoque doble, en el que se gestionen los riesgos con actividades de prevención y se confíe también en el sólido Sistema de Sanciones existente.

APÉNDICE I: PANORAMA GENERAL DE LAS FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES DE LA OFICINA DE INTEGRIDAD INSTITUCIONAL, EL OFICIAL DE SANCIONES Y EL COMITÉ DE SANCIONES

A. Orígenes y fundamento de la función de integridad en el Grupo del BID

1. La adopción por el Directorio Ejecutivo, en 2001, del informe sobre “Fortalecimiento de un Marco Sistémico contra la Corrupción para el Banco Interamericano de Desarrollo” (Marco Sistémico) constituyó un hito importante en la definición de la posición del Grupo del BID con respecto a la lucha contra la corrupción. Desde entonces, el Grupo ha realizado importantes inversiones encaminadas a asegurar que la integridad de sus operaciones siga revistiendo una importancia fundamental. El Marco Sistémico dotó al Grupo del BID de una base sólida para hacer frente a las limitaciones del desarrollo causadas por la corrupción. El estudio fue el resultado de cambios generalizados en la esfera de la lucha contra la corrupción que se iniciaron con la Convención Interamericana contra la Corrupción, de 1996. Ulteriormente, se ha registrado una continua evolución en esa esfera, de la que forman parte la Convención de la OCDE para Combatir el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, de 1997, y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, de 2003.
2. Un elemento medular del Marco Sistémico fue la responsabilidad fiduciaria del Grupo del BID de asegurar que sus fondos se utilicen para los fines a los que están destinados, mandato este que se menciona expresamente en el Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo. En el Marco se hizo hincapié en la necesidad de considerar la integridad en el diseño y la ejecución de las operaciones, pero también se reconoció la necesidad de contar con un mecanismo que permita atender las denuncias de fraude y corrupción. A esos efectos, se encomendó inicialmente a la Auditoría Ejecutiva (AUG) el cometido de llevar a cabo investigaciones de esos asuntos. La CII adoptó en 2001 el Mecanismo para Combatir el Fraude y la Corrupción.
3. OII se creó en 2003, cuando el número de denuncias relacionadas con fraude y corrupción recibidas por el Grupo del BID se había incrementado a un grado tal que hacía necesario crear una unidad especializada encargada de atender e investigar tales denuncias. En 2006 el Banco decidió ampliar el análisis de debida diligencia en relación con las operaciones del sector privado, a fin de que abarcara cuestiones de integridad, y se encomendó a OII supervisar su implementación.
4. Entre 2007 y 2008, el Marco Sistémico fue revisado por consultores externos dirigidos por Dick Thornburgh, ex Fiscal General de los Estados Unidos. En 2009, el Directorio Ejecutivo y la Administración del BID acordaron un plan de acción destinado a implementar las recomendaciones de ese examen, incluida la inserción de OII en el organigrama del Banco como oficina separada y autónoma, y la creación de un sistema de toma de decisiones de dos niveles, integrado por el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones, y reglamentado en Procedimientos de Sanciones que aseguran el debido proceso a las personas y entidades investigadas. Actualmente existen sistemas similares en el Grupo del Banco Mundial, el Grupo del Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Banco Asiático de Desarrollo (BAfD) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

(BERD). El Directorio Ejecutivo de la CII vinculó formalmente a la Corporación con la función de integridad del BID al aprobar, en 2011, el texto actualizado del Marco para la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la CII, asegurando así la coherencia en todas las actividades del Grupo del BID. Más recientemente, en 2016, la CII revisó su marco al adoptar el marco de integridad de la CII, que sigue sirviéndose de los mecanismos de sanciones del BID, aunque asigna funciones y establece requisitos específicos de debida diligencia en materia de integridad acordes con la naturaleza de la CII y sus operaciones.

5. La implementación del plan de acción y sus ulteriores reformas, incluida, en 2015, una enmienda de los Procedimientos de Sanciones, formaron parte de la Agenda para un Banco Mejor, componente crítico para el Noveno Aumento General de Capital y para la efectividad en el desarrollo de las operaciones del Grupo del BID. Por ello, OII y el Sistema de Sanciones cumplen un papel fiduciario esencial para el logro de los objetivos del Grupo del BID y para proteger su reputación.

B. Marco uniforme de los bancos multilaterales de desarrollo para la lucha contra el fraude y la corrupción y su prevención

6. En 2006 los bancos multilaterales de desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) adoptaron un enfoque armonizado en relación con cuestiones de integridad al suscribir el Marco Uniforme para la Lucha contra el Fraude y la Corrupción y su Prevención (Marco Uniforme), que estandarizó las definiciones de “prácticas prohibidas” por las cuales puede sancionarse a entidades y personas.
7. Esa labor de armonización fue solidificada aún más a través del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de las Decisiones de Inhabilitación, de 2010, suscrito por los bancos multilaterales de desarrollo (Acuerdo de Inhabilitación Recíproca), que hizo posible que a cualquier entidad o persona sancionada por un banco multilateral de desarrollo se le prohibiera ulteriormente participar en actividades financiadas por cualquiera de los otros bancos multilaterales de desarrollo. Ese régimen dio mayor relevancia a la corrupción y a otras prácticas prohibidas, suscitando así un efecto disuasivo. El Acuerdo de Inhabilitación Recíproca rige actualmente para todos los bancos multilaterales de desarrollo y, al 31 de diciembre de 2016, 600 entidades y personas habían sido objeto de inhabilitación o inhabilitación recíproca por el BID (la inhabilitación de 100 de ellas fue originalmente impuesta por el Grupo del BID)⁵.
8. El enfoque armonizado en materia de integridad fue el resultado de la labor de un grupo de trabajo que elaboró un enfoque sólido y armonizado entre los bancos multilaterales de desarrollo para dotar de mayor eficacia a la labor realizada por cada institución para combatir la corrupción en sus actividades. Los componentes del Marco Uniforme han sido y siguen siendo objeto de una mayor profundización por los bancos multilaterales de desarrollo actuando colectivamente y en el contexto de las políticas y los procedimientos de cada institución. Como fruto de

⁵ A lo largo de la vigencia del Acuerdo de Inhabilitación Recíproca se han impuesto y reconocido muchas más sanciones, pero ciertas empresas y personas han sido rehabilitadas una vez vencido el plazo de su inhabilitación y, en algunos casos, después de haber cumplido las condiciones estipuladas para su rehabilitación, incluida la adopción de programas de cumplimiento.

esa labor de armonización, los bancos multilaterales de desarrollo y el Banco Europeo de Inversiones han armonizado directrices y principios de imposición de sanciones para el tratamiento de grupos corporativos.

C. Prácticas prohibidas

9. La labor del Grupo del BID para gestionar el riesgo de integridad se basa en el concepto de prácticas prohibidas, que se refleja en las siguientes definiciones armonizadas.

PRÁCTICAS PROHIBIDAS

Práctica fraudulenta. cualquier acto u omisión, incluida la tergiversación de hechos y circunstancias, que deliberada o imprudentemente engañe, o intente engañar, a alguna parte para obtener un beneficio financiero o de otra naturaleza o evadir una obligación.

Práctica coercitiva: consiste en perjudicar o causar daño, o amenazar con perjudicar o causar daño, directa o indirectamente, a cualquier parte o a sus bienes, para influenciar indebidamente las acciones de una parte.

Práctica colusoria: acuerdo entre dos o más partes realizado con la intención de alcanzar un propósito inapropiado, lo que incluye influenciar en forma inapropiada las acciones de otra parte.

Práctica obstructiva: (a) destruir, falsificar, alterar u ocultar deliberadamente evidencia significativa para la investigación o realizar declaraciones falsas ante los investigadores con el fin de impedir materialmente una investigación del Grupo del Banco sobre denuncias de una práctica corrupta, fraudulenta, coercitiva o colusoria; y/o amenazar, hostigar o intimidar a cualquier parte para impedir que divulgue su conocimiento de asuntos que son importantes para la investigación o que prosiga la investigación, o (b) todo acto dirigido a impedir materialmente el ejercicio de inspección del Banco y sus derechos de auditoría.

D. El Sistema de Sanciones

Oficina de Investigaciones

10. OII es una oficina independiente del BID que rinde cuentas directamente al Presidente del Banco. Además, da cuenta de sus actividades y resultados al Comité de Auditoría del Directorio Ejecutivo del BID (el Comité de Auditoría) y al Comité del Directorio de la CII.
11. Las actividades de investigación de OII constituyen el primer paso del Sistema de Sanciones. Su trabajo de investigación es el insumo para la labor de toma de decisiones realizada por el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones.
12. A través de las investigaciones llevadas a cabo por OII se procura determinar si una persona o entidad externa ha incurrido en prácticas prohibidas en una actividad financiada por el Grupo del BID. En general, las investigaciones de OII se emprenden en respuesta a quejas. No obstante, OII puede llevar a cabo investigaciones basadas en información que haya descubierto de forma proactiva o que sea de dominio público. Las investigaciones pueden guardar relación con

- cualquier actividad financiada por el Grupo del BID, incluidas las adquisiciones y contrataciones institucionales.
13. El proceso de investigación se divide en tres frases; (i) la fase previa a la investigación, que incluye la tramitación de quejas y las indagaciones preliminares; (ii) la investigación integral y (iii) la fase posterior a la investigación.
 14. **Fase previa a la investigación.** Las quejas provienen de diversas fuentes (por ejemplo, empleados del Grupo del BID, terceros y fuentes anónimas) y pueden recibirse a través de varias vías de información (como el correo electrónico, el sitio virtual de OII, una línea telefónica directa segura y en persona)⁶. La tramitación de las quejas comprende dos tareas: (i) crear registros de quejas en el sistema de gestión de casos y (ii) evaluar la pertinencia de las quejas en función de su relación con el mandato de OII. La pertinencia se evalúa determinando si la queja:
 - versa sobre una práctica prohibida
 - guarda relación con actividades financiadas o que hayan de ser financiadas por el Grupo del BID, y
 - proporciona información suficiente como para que se considere fidedigna.
 15. Si una queja cumple los criterios de la evaluación inicial, OII la clasifica como denuncia y se inicia una investigación preliminar. Si una queja no cumple los criterios mínimos, OII cierra el caso, pero puede derivarlo a departamentos competentes u otras entidades para la eventual adopción de medidas al respecto.
 16. Durante una investigación preliminar, la unidad de admisión de casos determina si se justifica una investigación integral. OII efectúa esa evaluación celebrando consultas con funcionarios pertinentes del Grupo del BID, realizando entrevistas preliminares a los denunciantes y testigos y considerando diversos factores como los siguientes:
 - la magnitud de la presunta irregularidad;
 - la viabilidad de la investigación
 - el monto de la pérdida o el daño resultantes de la presunta irregularidad;
 - la posibilidad de que sobrevengan problemas sistémicos;
 - la probabilidad de que el investigado haya incurrido en una conducta similar en otras actividades financiadas por el Grupo del BID, y
 - el aspecto cronológico de la actividad subyacente.
 17. La información recabada durante ese proceso permite a OII comprender mejor la repercusión potencial de la denuncia en la actividad financiada por el Grupo del BID, sus objetivos de desarrollo y sus beneficiarios. Asimismo, ayuda a OII a determinar si la denuncia merece los recursos que se invertirían en una investigación integral.
 18. **Fase de investigación integral.** Una vez que OII convierte una investigación preliminar en integral, se asigna un equipo constituido en general por dos

⁶: En <http://www.iadb.org/es/temas/transparencia/integridad-en-el-grupo-bid/como-se-denuncia-el-fraude-y-la-corrupcion,2872.html> se hallará información sobre la manera de denunciar el fraude y la corrupción.

investigadores. Este equipo lleva a cabo una labor de averiguación de hechos que puede incluir, entre otras cosas, consultas con expertos, entrevistas, exámenes de documentos, inspecciones de emplazamientos y auditorías. El equipo de investigación trata de corroborar los hechos obteniendo pruebas de múltiples fuentes que sustenten de forma colectiva las conclusiones de OII. Basándose en esas pruebas, la Jefa de OII determina si las pruebas reunidas respaldan la conclusión de que es más probable que improbable que el sujeto de una investigación haya incurrido en una práctica prohibida.

19. **Fase posterior a la investigación.** Si se ha cumplido ese criterio, OII prepara uno o más pliegos de cargos, a los que debe adjuntarse la prueba que respalde esas constataciones, junto con cualquier prueba exculpatoria. Esos documentos se envían al Oficial de Sanciones y son el centro de atención de la primera instancia de la fase de decisión del Sistema de Sanciones.
20. Además, si una sanción determinada por el Oficial de Sanciones es apelada ante el Comité de Sanciones, OII participa como parte en el proceso consiguiente, y en tal calidad prepara una réplica a la apelación del investigado y proporciona la información o los materiales que requiera el Comité de Sanciones. OII participa además en toda audiencia que se celebre en relación con esas apelaciones, para lo cual puede tener que presentar alegatos orales o interrogar a los testigos que comparezcan en la audiencia.
21. Por otro lado, tras una investigación integral, los investigadores asignados al caso trabajarán con el equipo de prevención para preparar, según se requiera, un informe de investigación destinado a los gerentes y funcionarios de operaciones pertinentes.

El Oficial de Sanciones

22. El Oficial de Sanciones es un funcionario del Banco designado por el Presidente del BID, en consulta con el Comité de Auditoría. Da cuenta de sus actividades y resultados al Comité de Auditoría y determina si existen pruebas suficientes que respalden las constataciones de la investigación de OII y si se justifica la imposición de sanciones. Como parte de ese examen, el Oficial de Sanciones evalúa la suficiencia de las pruebas presentadas por OII, así como la respuesta de la persona o entidad investigada, y puede solicitar información o materiales a OII o al investigado.
23. El Oficial de Sanciones emite cinco tipos de determinaciones. Todas ellas se basan en el estándar de preponderancia de la prueba⁷:
 1. Notificaciones de Acción Administrativa (notificaciones);
 2. Determinaciones de insuficiencia de la prueba;
 3. Determinaciones de suficiencia de la prueba, en las que el Oficial de Sanciones determina que una constatación de que se ha incurrido en una práctica prohibida cuenta con el respaldo de la preponderancia de la prueba, e impone una sanción al investigado;
 4. Determinaciones de suspensión temporal, en las que el Oficial de

⁷ Conforme a los Procedimientos de Sanciones, el estándar de preponderancia de la prueba significa que es más probable que improbable que el investigado haya incurrido en una práctica prohibida.

Sanciones suspende temporalmente el derecho de una persona o entidad de participar en nuevos contratos financiados con fondos del Grupo del BID, o de que se le adjudiquen tales contratos; y

5. Determinaciones de expiración del plazo de prescripción extintiva.
24. **Notificaciones de acciones administrativas (notificación).** El Oficial de Sanciones emite una notificación tras examinar el pliego de cargos formulados por OII y determinar que es más probable que improbable que el investigado haya incurrido en una práctica prohibida. La finalidad primordial de una notificación consiste en poner en conocimiento del investigado el comienzo de procedimientos de sanciones administrativas y brindarle la oportunidad de responder al pliego de cargos de OII.
25. **Determinaciones de insuficiencia de la prueba.** Tras examinar el pliego de cargos de OII, el Oficial de Sanciones puede determinar que en un caso la prueba es insuficiente y disponer el rechazo parcial o total de las denuncias o la exclusión de los investigados incluidos en el pliego de cargos. En caso de exoneración total, y tras celebrar consultas con el Presidente del Comité de Sanciones, el Oficial de Sanciones emite una determinación en la que concluye que la prueba presentada por OII no es suficiente para respaldar una determinación en que se concluya que la prueba proporcionada por la OII no es suficiente para respaldar la conclusión de que se ha incurrido en una práctica prohibida. En tales casos los procedimientos seguidos contra los investigados se dan por concluidos sin perjuicio. El Oficial de Sanciones puede también emitir determinaciones de insuficiencia de pruebas cuando el investigado responde al pliego de cargos de OII y proporciona información encaminada a demostrar la insuficiencia de la prueba que respalda la conclusión de que se ha incurrido en una práctica prohibida.
26. **Determinaciones de suficiencia de la prueba.** Si tras examinar la respuesta del investigado el Oficial de Sanciones concluye que es más probable que improbable que se haya incurrido en una práctica prohibida, emite una determinación en que expone sus conclusiones e impone una sanción al investigado.
27. **Determinaciones de suspensión temporal.** El Oficial de Sanciones puede disponer, en consulta con el Presidente del Comité de Sanciones, la suspensión temporal de la elegibilidad de una persona o entidad para participar en contratos adicionales para proyectos mientras estén en curso procedimientos de investigaciones o sanciones, o de la posibilidad de que se le adjudiquen tales contratos. El Oficial de Sanciones considera esas determinaciones siguiendo la recomendación de OII con la presentación de pruebas sustanciales que respalden la denuncia de que se ha incurrido en una práctica prohibida. El Oficial de Sanciones emitirá esos tipos de determinaciones cuando se concluya que la adjudicación de contratos a la persona o entidad de que se trate, o su participación en proyectos adicionales, podría causar un perjuicio considerable al Grupo del BID o a un proyecto financiado por él.
28. **Determinaciones of expiración del plazo de prescripción extintiva.** El Oficial de Sanciones emite tales determinaciones cuando las prácticas prohibidas hayan tenido lugar más de 10 años antes de la presentación del pliego de cargos. En ese caso el Oficial de Sanciones emite una determinación por la que desestima las denuncias y clausura los procedimientos de imposición de sanciones.

29. Una vez que el Oficial de Sanciones emite una notificación, el investigado dispone de un plazo de 60 días para presentar una respuesta. El Oficial de Sanciones evalúa los materiales proporcionados por el investigado y por OII y emite una determinación. Si concluye que la existencia de una práctica prohibida está respaldada por la preponderancia de la prueba emite una determinación de pruebas suficientes en que da a conocer sus conclusiones e impone una sanción al investigado. Si, por el contrario, concluye que la existencia de una práctica prohibida no está respaldada por la preponderancia de la prueba, emite una determinación de pruebas insuficientes en que da a conocer sus conclusiones, rechaza las denuncias y da por terminados los procedimientos.
30. Si el investigado no presenta una respuesta dentro de los 60 días, el Oficial de Sanciones considera que el investigado ha admitido las denuncias enunciadas en la notificación, y emitirá una determinación que contendrá una sanción. En ese caso el investigado no puede apelar la determinación del Oficial de Sanciones, que adquiere carácter definitivo.
31. Las sanciones impuestas por el Oficial de Sanciones (y, en segunda instancia, por el Comité de Sanciones) se basan en las Directrices sobre Sanciones, que fueron adoptadas por el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones y están en consonancia con los Principios y Directrices Generales sobre Sanciones.

SANCIONES

De acuerdo con las Directrices sobre Sanciones, la sanción básica consiste en un período de inhabilitación de tres años, que puede ampliarse o reducirse en entre uno y siete años en función de un conjunto de factores atenuantes y agravantes que han de considerar el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones. El Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones pueden imponer las siguientes sanciones:

- Amonestación
- Inhabilitación durante determinado período
- Inhabilitación permanente
- Inhabilitación condicional
- No inhabilitación condicional
- Inhabilitación con rehabilitación condicional
- Obligación de restituir fondos o imposición de multas

El Comité de Sanciones y su Secretaría Ejecutiva

32. El Comité de Sanciones es un comité independiente conformado por siete miembros (cuatro ajenos al Grupo del BID y tres funcionarios del Banco con un suplente que es funcionario de la CII), asistido por una Secretaría Ejecutiva. El Presidente del BID designa a los miembros del Comité de Sanciones y su Secretario Ejecutivo y, en consulta con el Comité de Auditoría del Directorio, designa entre sus miembros a un Presidente del Comité de Sanciones. El Comité

- de Sanciones constituye la segunda y definitiva instancia de la fase de decisión del Sistema de Sanciones.
33. El Comité de Sanciones se pronuncia sobre casos en que los investigados han impugnado una determinación del Oficial de Sanciones. El Comité de Sanciones tiene el cometido de asegurar la observancia del proceso de apelación (procesos de apelación) y de emitir decisiones definitivas (producto sustantivo).
 34. **Producto sustantivo.** El Comité de Sanciones puede pronunciarse sobre los casos mediante paneles de tres miembros (dos miembros externos y un funcionario del Banco) o una reunión del Comité en pleno, para lo que se requiere un quorum de cinco miembros. El Comité examina los escritos presentados por OII y los investigados y puede celebrar audiencias en las que tanto OII como los investigados tienen la oportunidad de dirigirse al Comité directamente. Cuando se celebran audiencias, el Presidente del Comité de Sanciones generalmente convoca a una reunión del Comité en pleno que requiere de quorum.
 35. El Comité de Sanciones analiza la cuestión de si la prueba justifica la conclusión de que se ha incurrido en una práctica prohibida, y de ser así, qué sanción corresponde aplicar. Todas las decisiones del Comité son definitivas e inapelables.
 36. **Procesos de apelación.** La Secretaría Ejecutiva cumple las funciones de registro del Comité de Sanciones y maneja todas las notificaciones y escritos relacionados con los procesos y decisiones del Comité. Esa labor incluye, además de otros escritos y comunicaciones ad hoc, la recepción de apelaciones de los investigados y réplicas de OII y la notificación de las partes de esos escritos. El Secretario Ejecutivo se encarga también en certificar que el investigado no ha apelado y de redactar decisiones del Comité de Sanciones.
 37. La Secretaría Ejecutiva se ocupa de la publicación de las sanciones, incluidas las impuestas por el Grupo del BID, así como las impuestas por otros bancos multilaterales de desarrollo y reconocidas por el Grupo del BID en virtud del Acuerdo de Inhabilitación Recíproca. Además, la Secretaría Ejecutiva comunica a las unidades pertinentes del Grupo del BID las determinaciones de suspensión temporal emitidas por el Oficial de Sanciones.

E. La función de prevención

38. En tanto que el Sistema de Sanciones considera la posibilidad de que se haya incurrido en prácticas prohibidas en operaciones del Grupo del BID, las actividades preventivas de OII están encaminadas a identificar y mitigar el riesgo de integridad y todo impacto en la reputación del Grupo del BID relacionado con ese riesgo. Las actividades de prevención consisten, principalmente, en:
 - asesorar a las unidades operativas del Grupo del BID con respecto a operaciones específicas;
 - compartir las lecciones aprendidas de las investigaciones con el personal de operaciones;
 - impartir capacitación a partes interesadas internas y externas;
 - diseñar instrumentos para reunir y evaluar información que pueda indicar la presencia de riesgos de integridad;

- contribuir a la creación de políticas destinadas a mejorar la capacidad del Grupo del BID para detectar y reducir el riesgo de integridad; y
 - supervisar procesos de debida diligencia en materia de integridad en la CII.
39. **Asesoramiento referente a operaciones de la CII.** La CII gestiona los riesgos de integridad en sus operaciones principalmente efectuando revisiones de debida diligencia en materia de integridad sobre todas las contrapartes y otras entidades pertinentes. Las directrices disponen que los equipos de proyecto realicen un análisis de debida diligencia en materia de integridad para cada operación y actualicen esa debida diligencia a lo largo de la vigencia del proyecto. La debida diligencia en materia de integridad incluye los siguientes componentes: (i) revisión general de integridad; (ii) revisión de lucha contra el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, en el caso de las instituciones financieras, y (iii) revisión de integridad estructural.
40. OII presta asesoramiento a los equipos de proyecto, la Administración y el Directorio Ejecutivo de la CII en relación con distintas operaciones. Ese asesoramiento está relacionado con la identificación y evaluación de riesgos y —cuando esos riesgos se exacerbaban o son significativos— con la mitigación de riesgos de integridad o deterioro de la reputación del Grupo del BID. OII también supervisa el proceso de debida diligencia en materia de integridad.
41. **Asesoramiento referente a operaciones con garantía soberana.** En el caso de las operaciones con garantía soberana, la gestión del riesgo de integridad se centra en identificar, durante las fases de diseño y ejecución de un programa, puntos débiles y vulnerabilidades que pudieran permitir a miembros de los organismos ejecutores, oferentes, proveedores, contratistas, consultores u otros participantes en operaciones financiadas por el Grupo del BID incurrir en prácticas prohibidas o en actos éticamente reprobables.
42. La gestión del riesgo de integridad en las operaciones con garantía soberana es responsabilidad colectiva de los especialistas sectoriales o fiduciarios y sus supervisores, además de formar parte intrínseca del proceso de gestión de riesgos de proyectos. OII ayuda a los equipos a cumplir dicha responsabilidad prestando asesoramiento sobre la identificación y valoración de los indicadores de riesgo y formulando recomendaciones sobre estrategias de mitigación de riesgos. La Oficina puede prestar ese asesoramiento en respuesta a consultas concretas, pero con más frecuencia participa en operaciones con garantía soberana cuando se han identificado los riesgos mediante una investigación u otros medios.
43. **Asesoramiento referente a actividades de otras unidades del BID.** OII también proporciona asesoramiento a otras unidades del Grupo del BID que lo solicitan. Esas unidades han sido, entre otras, la Oficina de Alianzas Estratégicas (ORP), el Departamento de Finanzas, la División de Adquisiciones Institucionales y el FOMIN en relación con sus operaciones de cooperación técnica. El asesoramiento proporcionado por OII a esas unidades incluye en general la identificación, la evaluación y —cuando corresponde— la mitigación de riesgos de integridad y su impacto en materia de reputación.
44. **Informes de investigación y notas de asesoramiento.** OII extrae las lecciones aprendidas de las investigaciones sobre la identificación y mitigación de riesgos de integridad. OII comparte ese conocimiento con personal operativo a través de

informes de investigación y notas de asesoramiento, que son productos conjuntos de los equipos de investigación y prevención de OII. En los informes de investigación, que se preparan tras la culminación de una investigación, se señalan las deficiencias o puntos débiles de una operación financiada por el Grupo del BID identificados durante la investigación, y se sugieren esferas de acción concretas para enfrentarlas. En las notas de asesoramiento, por otra parte, se comunica al personal de operaciones y la Administración durante una investigación indicadores de riesgo de integridad con respecto a los cuales es perentorio actuar y se recomiendan medidas inmediatas para hacer frente a riesgos inminentes.

45. Las constataciones y conclusiones que se reflejan en los informes de investigación pueden darse a conocer a las autoridades gubernamentales pertinentes encargadas de ejecutar o supervisor la supervisión de la operación financiada por el Grupo del BID. Además, OII, el Oficial de Sanciones o el Comité de Sanciones pueden recomendar el intercambio de información con las fuerzas del orden.
46. **Capacitación de partes interesadas internas y externas.** OII proporciona capacitación con dos amplios propósitos: (i) fomentar una mayor conciencia del marco de integridad del Banco y de las responsabilidades de los empleados del Grupo del BID, los organismos ejecutores, los beneficiarios del financiamiento del Grupo del BID y las entidades del sector privado, y (ii) fortalecer la capacidad interna y externa para gestionar el riesgo de integridad en las operaciones del Grupo del BID. Los materiales de capacitación de OII se basan en políticas y procedimientos aplicables e incorporan estudios de casos de investigaciones y consultas preventivas.
47. **Creación de nuevos instrumentos.** OII trabaja con las unidades operativas para crear instrumentos destinados a gestionar el riesgo de integridad y agregar valor a proyectos concretos (por ejemplo, intensificando la debida diligencia de estructuras institucionales).
48. **Elaboración de políticas y labor conexas.** Conforme a lo exigido, OII se ocupa de actualizar las políticas y procedimientos relacionados con la integridad y aporta contribuciones periódicamente a otras políticas del Grupo del BID para cerciorarse de que las cuestiones de interés en materia de integridad se enuncien claramente en las políticas operativas.

APÉNDICE II: ENTIDADES Y PERSONAS SANCIONADAS EN 2016

Nombre	Tipo de entidad/nacionalidad	País del proyecto	Inelegibilidad		Razón
			desde	hasta	
Juan Muñoz Coello	Persona física/España	Perú	Ene/19/2016	Ene/18/2024	Prácticas fraudulentas y colusorias
Supersea Marine, Ltd.	Empresa/Bahamas	Bahamas	Ene/26/2016	Ene/25/2019	Prácticas fraudulentas
Eugene Smith Jr.	Persona física/Bahamas	Bahamas	Ene/26/2016	Ene/25/2019	Prácticas fraudulentas
Westside Equipment, Ltd.	Empresa/Bahamas	Bahamas	Ene/26/2016	Ene/25/2019	Prácticas fraudulentas
Robert Smith (también conocido como "Bob Smith")	Persona física/Bahamas	Bahamas	Ene/26/2016	Ene/25/2019	Prácticas fraudulentas
David Roldán Berenguel	Persona física/España	Perú	Mar/09/2016	Mar/08/2022	Prácticas fraudulentas y colusorias
Manuel Pérez Bustamante	Persona física/Perú	Perú	Mar/09/2016	Mar/08/2021	Prácticas fraudulentas
Janet Cecilia Castillo Díaz	Persona física/Perú	Perú	Mar/09/2016	Mar/08/2024	Prácticas fraudulentas y colusorias
Western Scientific Company, Limited	Empresa/Trinidad	Guyana	Mar/31/2016	Oct/15/2020	Prácticas fraudulentas
SCIMED Scientific, Limited	Empresa/Trinidad	Guyana	Mar/31/2016	Oct/15/2020	Prácticas fraudulentas
Mario Ricard Dell	Persona física/Trinidad	Guyana	Mar/31/2016	Oct/15/2020	Prácticas fraudulentas
Edwin K. Mackoon	Persona física/Trinidad	Guyana	Mar/31/2016	Oct/15/2020	Prácticas fraudulentas
Macotro, S.A. de C.V.	Empresa/México	México	Jun/06/2016	Jun/05/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Andrés Jaramillo Jaimes	Persona física/México	México	Jun/06/2016	Jun/05/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
José Rogelio Lira Pineda	Persona física/México	México	Jun/06/2016	Jun/05/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Gabriel Cruz Cervantes	Persona física/México	México	Jun/06/2016	Jun/05/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Global Scientific, S.A. de C.V.	Empresa/México	México	Jun/13/2016	Jun/12/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Brenda Ponciano Mendoza	Persona física/México	México	Jun/13/2016	Jun/12/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Blanca Estela García Rodríguez	Persona física/México	México	Jun/13/2016	Jun/12/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Jesús Escorza Escorza	Persona física/México	México	Jun/13/2016	Jun/12/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Ramón Escorza Escorza	Persona física/México	México	Jun/13/2016	Jun/12/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
José David Escorza Escorza	Persona física/México	México	Jun/13/2016	Jun/12/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Ryoho Tech de México, S.A. de C.V.	Empresa/México	México	Jun/09/2016	Jun/08/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Rebeca Ponciano Mendoza	Persona física/México	México	Jun/09/2016	Jun/08/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias

Johana Yasmin Contreras García	Persona física/México	México	Jun/09/2016	Jun/08/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Jose Fino Morales	Persona física/México	México	Jun/09/2016	Jun/08/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Manuel Vázquez Hernández	Persona física/México	México	Jun/14/2016	Jun/13/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
A-la-Carte-Haïti (ACL)	Empresa/Haití	Haití	Jun/28/2016	Jun/27/2018	Prácticas fraudulentas
Edna Désulmé	Persona física/Haití	Haití	Jun/28/2016	Jun/27/2018	Prácticas fraudulentas
Ron Jaisari	Persona física/Guyana	Guyana	Jun/30/2016	Jun/29/2022	Prácticas fraudulentas y colusorias
Siddaharta Rai	Persona física/Guyana	Guyana	Jun/30/2016	Jun/29/2019	Prácticas colusorias
Sidrai Radiators Works	Empresa/Guyana	Guyana	Jun/30/2016	Jun/29/2019	Prácticas colusorias
Sidrai Enterprises	Empresa/Guyana	Guyana	Jun/30/2016	Jun/29/2024	Prácticas colusorias
PROCONSSA, S.A.	Empresa/Perú	Perú	Feb/25/2016	Feb/24/2023	Fraude y colusión
Tecniaisla, S.R.L.	Empresa/Perú	Perú	Feb/25/2016	Feb/24/2023	Fraude y colusión
Elmer Chávez Fuentes	Persona física/Perú	Perú	Feb/25/2016	Feb/24/2023	Fraude y colusión
Abel Khemraj Rai	Persona física/Guyana	Guyana	Ago/23/2016	Ago/22/2024	Prácticas fraudulentas y colusorias
Ricardo Antonio Castillo Leclair	Persona física/Nicaragua	Nicaragua	Oct/03/2016	Abr/02/2018	Prácticas fraudulentas
George C. Benson	Persona física/Estados Unidos	Santa Lucía	Sep/20/2016	Sep/19/2027	Prácticas fraudulentas
Regional Communications Ltd.	Empresa/Santa Lucía	Santa Lucía	Sep/20/2016	Sep/19/2027	Prácticas fraudulentas
Cellucian Limited	Empresa/Santa Lucía	Santa Lucía	Sep/20/2016	Sep/19/2027	Prácticas fraudulentas
Consultores Asociados Consa, S.R.L.	Empresa/Bolivia	Bolivia	Dic/20/2016	Dic/19/2018	Prácticas fraudulentas
José Manuel Ramírez Pacheco	Persona física/Bolivia	Bolivia	Dic/20/2016	Dic/19/2018	Prácticas fraudulentas
Jaime Antonio Suárez	Persona física/Honduras	Honduras	Dic/30/2016	Dic/29/2022	Prácticas fraudulentas
Carlos Alejandro del Valle Mazariegos	Empresa/Guatemala	Guatemala	Ago/7/2012*	Jun/28/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias
Construcciones Arquitectonicas Construsarq	Empresa/Guatemala	Guatemala	Ago/7/2012*	Jun/28/2023	Prácticas fraudulentas y colusorias

(*) Prorrogada el jun/29/2016.

Leyenda

Inhabilitación impuesta por el Oficial de Sanciones

Inhabilitación impuesta por el Comité de Sanciones

