

# **15 AÑOS LIDERANDO ESFUERZOS DE INTEGRIDAD**

**Oficina de Integridad  
Institucional y Sistema de  
Sanciones**

**Informe Anual 2017**



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 2017 / 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-AN-220

Copyright © 2020 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 reflejan necesariamente las opiniones del Banco Interamericano de Desarrollo, su Junta Directiva o los países que representan.



Banco Interamericano de Desarrollo  
1300 New York Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20577  
[www.iadb.org](http://www.iadb.org)

Oficina de Integridad Institucional (OII)

Diseñado por:

Jairo Rodríguez-Tovar (MEZCLA, LLC)  
[www.mezcla.me](http://www.mezcla.me)

# TABLA DE CONTENIDO

8	<b>PARTE I</b> Mejorando la integridad en proyectos de desarrollo
8	<b>I. El papel de la integridad en el desarrollo</b>
20	<b>II. La historia de la función de integridad en el Grupo BID</b>
20	A. Sucesos clave
22	B. Marco Sistémico
26	<b>III. Enfoques actuales del Grupo BID a la gestión de riesgo de integridad</b>
26	A. Gestión de riesgo en operaciones con garantía soberana
32	B. Gestión de riesgo de integridad durante el ciclo del proyecto
36	i. Identificación, preparación y aprobación de proyectos
36	ii. Ejecución del proyecto
38	iii. Cierre del proyecto
42	C. Entrevista con Sophie Makonnen, representante del Grupo BID en Guyana
46	D. BID Invest – Debida diligencia en materia de integridad
54	E. La aplicación de debida diligencia en materia de integridad a otras actividades del Grupo BID
55	F. Creación de capacidades: facultando a otros para que identifiquen y manejen el riesgo de integridad

58	<b>IV. Investigaciones y sanciones: respuestas a denuncias y señales de alerta</b>
62	A. Logros y retos del Sistema de Sanciones: entrevista con Andrés Rigo, Presidente del Comité de Sanciones
66	B. Sistema de Sanciones
73	C. En palabras de un investigador: Entrevista con Fiorella Peirano
78	D. Tipos de sanciones
79	E. 15 años de investigaciones
86	<b>PARTE II</b> Nuestros resultados en 2017
86	<b>I. Resultados de prevención</b>
106	<b>II. Resultados de investigación</b>
116	<b>III. Resultados del Oficial de Sanciones</b>
121	<b>IV. Resultados del Comité de Sanciones y su Secretaría Ejecutiva</b>
126	<b>PARTE III</b> Reflexiones para el futuro
126	<b>I. Desafíos actuales</b>
132	<b>II. Las semillas de la integridad: el legado duradero de las sanciones</b>
136	<b>Apéndice I</b> Empresas e individuos sancionados en 2017
139	<b>Apéndice II</b> Acuerdos de cooperación

# SIGLAS Y ABREVIATURAS

ACPC	Comité de Políticas Anticorrupción	MDBs	Bancos Multilaterales de Desarrollo
AE	Agencia Ejecutora	NAA	Notificación de Acción Administrativa
AUG	Oficina del Auditor Ejecutivo	OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
BAfD	Banco Africano de Desarrollo	OII	Oficina de Integridad Institucional
BAuD	Banco Asiático de Desarrollo	ONU	Organización de las Naciones Unidas
BEI	Banco Europeo de Inversiones	ORP	Oficina de Alianzas Estratégicas
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo	PCU	Unidad Coordinadora de Proyecto
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	ROI	Informe de Investigación
DDI	Debida Diligencia de Integridad	RTS	Solicitud de Suspensión Temporal
FMI	Fondo Monetario Internacional	SOC	Pliego de Cargos y Pruebas
FMP	Oficina de Servicios de Gestión Financiera y Adquisiciones para Operaciones	TFFP	Programa de Facilitación de Financiamiento al Comercio Exterior
FOM	Fondo Multilateral de Inversión		
GAFI	Grupo de Acción Financiera		
IACC	Conferencia Internacional contra la Corrupción		
IFI	Institución Financiera Internacional		



## **Prólogo por el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo,**

Luis Alberto Moreno

En el contexto de una región en la que existe una demanda creciente por mayor integridad y transparencia, y ante una realidad en la que los retos son cada vez más complejos, cobran especial importancia los mecanismos con los que cuenta el Grupo BID para asegurar que sus recursos se utilicen siguiendo los más altos estándares de ética y transparencia, y sus funcionarios sean responsables de velar por el cumplimiento de estos estándares.

Preservar la integridad en nuestras operaciones es una prioridad para el Grupo BID. Con este informe conmemoramos 15 años desde que se creó la Oficina de Integridad Institucional (OII) con el mandato de reducir los riesgos de integridad en los proyectos que financiamos. Complementando ese esfuerzo, en el 2011 se creó la Oficina del Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones, constituyendo así el actual Sistema de Sanciones del Grupo BID.

Desde entonces hemos logrado mejoras importantes en el desarrollo de sistemas que identifican, evalúan y mitigan los riesgos de integridad, y también avances en las investigaciones sobre fraude y corrupción. Estos esfuerzos reducen la exposición del Grupo BID a riesgos de integridad y sus impactos reputacionales, comunican su compromiso con la transparencia en los mercados y aumentan el costo de la corrupción para individuos y empresas que deciden actuar por esta vía.

Hemos trabajado además para impulsar una cultura de integridad en el manejo de las actividades que financiamos, tanto en el sector público como en el sector privado. Para ello, hemos promovido acciones destinadas a fortalecer la capacidad de nuestro personal y de nuestros socios en los países clientes en temas relacionados con la prevención de corrupción, fraude y otras prácticas prohibidas. En el Grupo BID creemos firmemente que para avanzar con éxito en el combate a la corrupción debemos tomar acciones coordinadas y unificadas para maximizar nuestros esfuerzos y recursos; por tanto, durante estos 15 años, hemos afianzado la colaboración en temas de integridad con los Bancos Multilaterales de Desarrollo (MDBs) y otros organismos internacionales.

La firma e implementación del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de las Decisiones de Inhabilitación con otros cuatro MDBs ha contribuido a incrementar el impacto de nuestras sanciones y su efecto negativo sobre la reputación de las empresas e individuos que resultan sancionados por la comisión de prácticas prohibidas. Las sanciones mutuamente reconocidas, combinadas con un mayor intercambio de información y coordinación de las investigaciones, ha facilitado el que podamos prevenir, detectar y disuadir actos de corrupción con una mayor eficacia.

Si bien es importante reconocer que hemos logrado importantes avances, estamos conscientes de que aún tenemos un largo camino por recorrer, por lo que los mecanismos de integridad del Grupo BID deberán seguir evolucionando en consonancia con los eventos que se están dando en la región. Para alcanzar el enorme potencial que tenemos como región y para que el desarrollo sea más inclusivo, debemos redoblar nuestros esfuerzos en materia de anticorrupción, profundizar las reformas que iniciamos y fortalecer nuestro compromiso con la integridad.

---

# PARTE I

## MEJORANDO LA INTEGRIDAD EN PROYECTOS DE DESARROLLO

---

### 1 EL PAPEL DE LA INTEGRIDAD EN EL DESARROLLO

1.1 El Grupo BID, compuesto por el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Multilateral de Inversión y BID Invest,<sup>1</sup> aprueba en promedio más de US\$12 mil millones<sup>2</sup> de financiamientos anuales en nuevos préstamos y garantías, inversiones no-reembolsables, inversiones en acciones y asistencia técnica en los países miembros en América Latina y el Caribe para proyectos de desarrollo que buscan alcanzar el desarrollo de una manera sostenible y mejorar vidas en la región.

1.2 Para alcanzar estos objetivos y maximizar la eficiencia y la efectividad de sus operaciones, el Grupo BID cuenta con rigurosos estándares y salvaguardas de integridad que aseguran que los recursos de desarrollo lleguen a los beneficiarios finales. Como parte de las reformas institucionales que emanaron del Noveno Aumento de Capital del Grupo BID (BID-9), el Grupo ha tomado acciones para mejorar la eficiencia y la efectividad a través de la medición y monitoreo de sus contribuciones bajo el Marco de Resultados Corporativos (MRC).<sup>3</sup> A través del MRC, el Grupo BID<sup>4</sup> mide los resultados de desarrollo de los países al monitorear indicadores tales como el número de beneficiarios de programas dedicados a la reducción de la pobreza, hogares con acceso nuevo o mejorado al saneamiento o agua potable, kilómetros de caminos construidos o mejorados y beneficiarios que reciben servicios de salud, por nombrar algunos.

<sup>1</sup>En noviembre de 2017, la Corporación Interamericana de Inversión (CII) lanzó la marca nueva “BID Invest”. En este informe, se utiliza el término BID Invest, aún cuando se refiere a acciones y decisiones tomadas antes del mencionado relanzamiento de la marca.

<sup>2</sup>Durante los últimos cinco años, (2013-2017), los financiamientos aprobados por año promediaron \$10,5 mil millones para el BID y \$2,7 mil millones para BID Invest.

<sup>3</sup>El Marco de Resultados Corporativos (MRC) es la piedra angular en el manejo del Grupo BID de la arquitectura de resultados en el desarrollo. Para más información, ver: <http://www.iadb.org/document.cfm?id=40030001>.

<sup>4</sup>Dado que uno de los compromisos dentro de la Estrategia Institucional es mejorar la coordinación entre operaciones de los sectores público y privado mediante la Visión Renovada para el Sector Privado, el MRC 2016-2019 se diseñó de tal forma que capta las contribuciones hechas a cada una de las áreas prioritarias no solamente por el BID sino por BID Invest y el Fondo Multilateral de Inversión (FOMIN).

- 1.3 Alcanzar estos objetivos de desarrollo requiere un esfuerzo de grupo efectivo. De hecho, los proyectos de desarrollo del Grupo BID involucran a una amplia gama de actores interdependientes que incluyen beneficiarios, contratistas, firmas supervisoras, entidades gubernamentales, socios del sector privado, cofinanciadores y empleados del Grupo BID. Los eslabones débiles en esta cadena pueden reducir la eficiencia y poner en riesgo proyectos enteros, lo que amenaza los resultados en materia de desarrollo en los países clientes del Grupo BID.
- 1.4 Para subsanar las debilidades potenciales en esta cadena de controles, el Grupo BID ha puesto en práctica un extenso conjunto de políticas, mejores prácticas y mecanismos especializados dirigidos a garantizar la integridad en los proyectos de desarrollo y que estén libres de fraude y corrupción. Estos enfoques preventivos ayudan a identificar y gestionar los riesgos de integridad en las operaciones del Grupo BID y difieren en cierta medida en función del tipo de operación y los riesgos probables.
- 1.5 Las intervenciones en materia de integridad aparecieron por primera vez en 2001 en el informe aprobado por el Directorio Ejecutivo, “Fortalecimiento de un Marco Sistémico Contra la Corrupción para el Banco Interamericano de Desarrollo”<sup>5</sup> (Marco Sistémico). La adopción temprana de un marco anticorrupción, que poco después llevó a la creación de la Oficina de Integridad Institucional (OII) y de un régimen de sanciones que más tarde se convirtió en el actual Sistema de Sanciones,<sup>6</sup> ha posicionado al Grupo BID y a los bancos multilaterales de desarrollo (MDBs por sus siglas en inglés) como líderes en el campo de la integridad en el desarrollo.

- 1.6 Con la creación de OII en 2003,<sup>7</sup> el Grupo BID reconoció, y continúa haciéndolo, la realidad del fraude y la corrupción en proyectos de desarrollo que inhibe su efectividad en la región de América Latina y el Caribe (ALC), y en todo el mundo.
- 1.7 Hoy por hoy los enfoques de gestión de riesgo de integridad del Grupo BID se ajustan a la naturaleza de las operaciones que financia. Para operaciones con garantía soberana financiadas por el BID y otorgadas a gobiernos nacionales y subnacionales y otros prestatarios, OII centra sus esfuerzos en fortalecer los arreglos institucionales en los organismos ejecutores y fortalecer su capacidad para evitar que licitantes, proveedores, contratistas, consultores u otros participantes en estos programas, cometan prácticas prohibidas u otros comportamientos indebidos. Para BID Invest, que generalmente brinda financiamiento a entidades del sector privado, estos riesgos se gestionan principalmente a través de la debida diligencia en materia de integridad de las posibles contrapartes. El proceso de debida diligencia de integridad es supervisado por OII, quien brinda un apoyo importante a las operaciones de BID Invest durante las etapas de diseño y ejecución. OII también asesora a las unidades relevantes del BID sobre la aplicación de la debida diligencia de integridad en sus operaciones, asociaciones y transacciones.

<sup>5</sup> Fortalecimiento de un Marco Sistémico contra la Corrupción para el Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2117-2), Banco Interamericano de Desarrollo, 15 de febrero de 2001.

<sup>6</sup> El Sistema de Sanciones es un sistema adjudicativo establecido para responder a las denuncias de fraude y corrupción en las actividades financiadas por el Grupo BID. En la primera etapa, el Oficial de Sanciones examina los cargos presentados por la Oficina de Integridad Institucional, le da a los investigados la oportunidad de presentar argumentos y evidencia, y determina si amerita una sanción. Las decisiones del Oficial de Sanciones pueden ser apeladas ante el Comité de Sanciones, que actúa como segunda instancia del proceso adjudicativo.

<sup>7</sup> Creación de la Oficina de Integridad Institucional (GA-214), Banco Interamericano de Desarrollo, 7 de noviembre, 2003.



An aerial photograph of Rio de Janeiro, Brazil, taken during the golden hour of sunset. In the foreground, a cable car is suspended from thick cables, moving across the frame. Below the cable car, the city of Rio de Janeiro is visible, with its dense urban landscape and numerous high-rise buildings. The city is nestled between steep, forested hills and a body of water filled with many small boats. In the background, the iconic Sugarloaf Mountain (Pão de Açúcar) and other peaks are silhouetted against the bright, hazy sky. The overall scene is bathed in a warm, golden light, creating a dramatic and scenic atmosphere.

**LOS ESFUERZOS DEL  
GRUPO BID PARA  
GESTIONAR EL RIESGO  
DE INTEGRIDAD ESTÁN  
FUNDAMENTADOS EN LAS  
SIGUIENTES DEFINICIONES  
DE PRÁCTICAS PROHIBIDAS,  
ARMONIZADAS CON OTROS  
BANCOS MULTILATERALES  
DE DESARROLLO<sup>8</sup>**

<sup>8</sup> Armonizado con los MDBs que forman parte del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de las Decisiones de Inhabilitación.



## PRÁCTICAS PROHIBIDAS

### **Práctica Fraudulenta:**

Cualquier acto u omisión, incluida la tergiversación de hechos y circunstancias, que deliberada o imprudentemente engañen, o intenten engañar, a alguna parte para obtener un beneficio financiero o de otra naturaleza o para evadir una obligación.

### **Práctica Corrupta:**

Consiste en ofrecer, dar, recibir, o solicitar, directa o indirectamente, cualquier cosa de valor para influenciar indebidamente las acciones de otra parte.

### **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:**

Es un 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 PROHIBIDA DEFINIDA POR EL GRUPO BID, NO ARMONIZADA CON OTROS MDBs

### **Práctica Obstructiva:** Consiste en:

- (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 denuncia o de una práctica corrupta, fraudulenta, cohersiva 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 los derechos de auditoría.

- 1.8 En 2006, el Grupo BID expandió su participación en el campo de anticorrupción con su adherencia al Marco Uniforme para Prevenir y Combatir el Fraude y la Corrupción de los Bancos Multilaterales de Desarrollo,<sup>9</sup> lo cual sentó las bases para el reconocimiento y cumplimiento recíproco de sanciones entre los MDBs.
- 1.9 Desde mucho antes de que acontecieran los casos de corrupción que afectan actualmente a la región, y durante los últimos 15 años, OII y el Sistema de Sanciones han respondido a más de 1,861 denuncias de prácticas prohibidas, lo que ha resultado en la sanción de más de 437 individuos y entidades por haber cometido prácticas prohibidas en proyectos de desarrollo financiados por el Grupo BID.

- 1.10 OII también ha integrado sus principios en las operaciones del Grupo BID al ofrecer capacitación y orientación en materia de integridad antes y durante la implementación de los proyectos que financia en la región. Para ello, OII asesora al personal del Grupo BID en la gestión de posibles riesgos de integridad; fortalece la capacidad para combatir la corrupción a nivel operativo; y garantiza respuestas adecuadas y ajustadas a fallas de integridad. Es importante destacar que los servicios de prevención e investigación de OII han permitido que el Grupo BID continúe contribuyendo al desarrollo regional garantizando que los riesgos de integridad se mitiguen adecuadamente a lo largo de la cadena de desarrollo.
- 1.11 En esta edición especial de su informe anual, OII, el Oficial de Sanciones y el Comité de Sanciones, brindan una descripción detallada de la evolución y el estado actual de la gestión del riesgo de fraude y corrupción en las operaciones del Grupo BID durante los últimos 15 años (Parte I). Al igual que en los informes anuales anteriores, OII y el Sistema de Sanciones también presentan información sobre los resultados obtenidos durante 2017 (Parte II). Finalmente, el informe ofrece ideas sobre cómo seguir impulsando la agenda de anticorrupción del Grupo BID, tomando en cuenta el papel desempeñado por la integridad en el desarrollo, la evolución de una postura reactiva ante la corrupción a un enfoque basado en gestión de riesgos, y el reconocimiento de desafíos futuros (Parte III).

<sup>9</sup> Compuesto por el Grupo del Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo para la Reconstrucción y Desarrollo, el Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo y el Grupo del Banco Mundial.

## **Marco uniforme de los MDBs para prevenir y combatir el fraude y la corrupción**

En 2006, el Grupo del Banco Africano de Desarrollo, el Grupo del Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Desarrollo y Reconstrucción, el Grupo Europeo de Inversiones, el Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo y el Grupo del Banco Mundial adoptaron un enfoque armonizado en materia de integridad al firmar el Marco Uniforme para Prevenir y Combatir el Fraude y la Corrupción (Marco Uniforme). El Marco Uniforme estandarizó las definiciones de “Prácticas Prohibidas” por las cuales entidades e individuos podrían ser sancionados.

Este esfuerzo de estandarización fue fortalecido por el Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Decisiones de Inhabilitación de 2010 (Acuerdo de Reconocimiento Mutuo) firmado por los MDBs, que sentó las bases para que cualquier entidad o individuo sancionado por un MDB sea excluido subsecuentemente de participar en actividades financiadas por los otros MDBs.<sup>10</sup> La inhabilitación recíproca

aumentó el costo para las entidades que consideren cometer Prácticas Prohibidas, generando así un efecto disuasivo más fuerte. Desde que este acuerdo entró en vigor, el Grupo BID ha reconocido sanciones de 748 individuos y entidades.

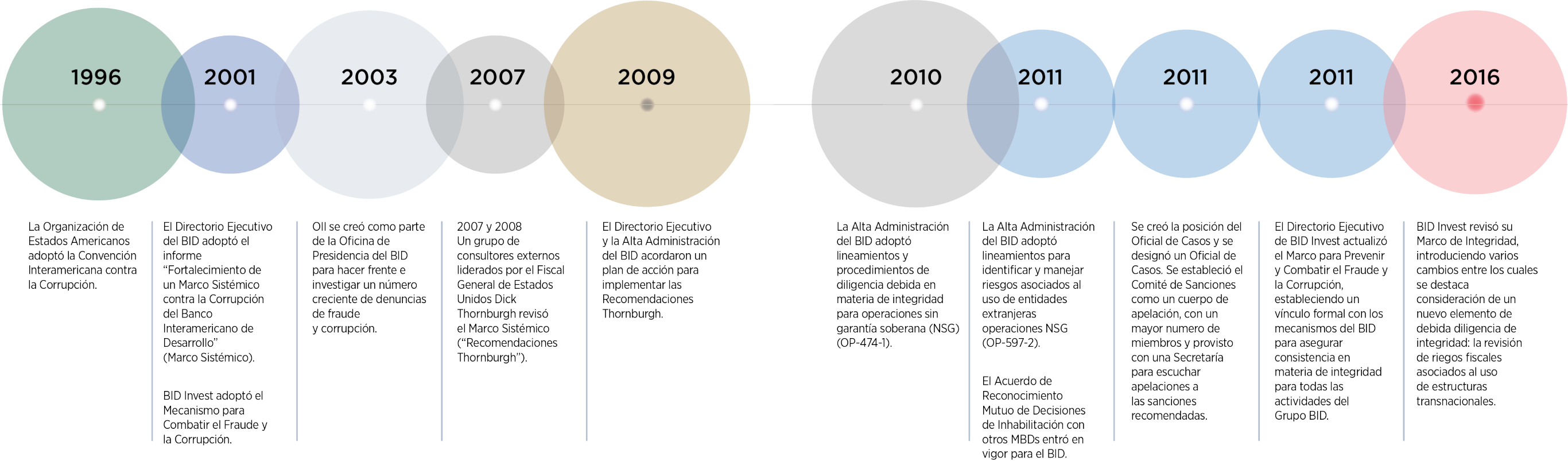
La armonización en materia de integridad fue el resultado de un Grupo de Trabajo que desarrolló un enfoque consistente y estandarizado entre los MDBs para aumentar la efectividad de los esfuerzos de cada institución para combatir la corrupción en sus respectivas actividades. Esfuerzos similares de cooperación entre los órganos de sanción de los MDBs siguen en marcha con el objetivo de armonizar posturas a temas comunes cuando es posible.

El Secretario del Comité de Sanciones asiste cada año a la Reunión Anual de los Órganos de Apelación de Sanciones. Esta reunión sirve como foro para compartir experiencias y discutir retos y oportunidades, así como estrategias para seguir colaborando. Los elementos del Marco Uniforme continúan desarrollándose por los MDBs, actuando de manera conjunta y por separado dentro de las políticas y procedimientos propios de cada institución. Como resultado de estos esfuerzos coordinados, los MDBs y el Banco Europeo de Inversiones han alineado sus principios y directrices de sanción para el tratamiento de grupos corporativos.

<sup>10</sup> En 2017, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB por sus siglas en inglés) anunció que voluntariamente cumplirá con las decisiones de inhabilitación o sanción de otros MDBs como parte de su propio sistema de sanciones, aunque no sea signatario del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de las Decisiones de Inhabilitación. Para más información, ver: [https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20170307\\_001.html](https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20170307_001.html)

# 2 LA HISTORIA DE LA FUNCIÓN DE INTEGRIDAD EN EL GRUPO BID

## a. Sucesos clave





## **b . Marco Sistémico**

1.12 El Marco Sistémico<sup>11</sup> proporcionó al Grupo BID una base sólida para reaccionar ante el impacto negativo que tiene la corrupción sobre los objetivos de desarrollo. Este marco fue el resultado de grandes cambios en el campo de la lucha contra la corrupción que comenzaron con la Convención Interamericana contra la Corrupción adoptada en 1996. Posteriormente, la formulación de políticas para combatir la corrupción y su aplicación han evolucionado constantemente con compromisos y acuerdos internacionales más amplios, incluyendo la Convención de 1997 para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC por sus siglas en inglés) de 2003.

1.13 El Marco Sistémico enfatizó la necesidad de tomar en consideración la integridad en el diseño y la ejecución de las operaciones, pero también reconoció la necesidad de tener un mecanismo para responder a las denuncias de fraude y corrupción en las actividades financiadas por el Grupo BID. Para tal fin, inicialmente se encomendó a la Oficina del Auditor Ejecutivo (AUG) la responsabilidad de llevar a cabo investigaciones de esos asuntos. Desde el momento en que el Banco adoptó su Marco Sistémico contra la Corrupción, se ha priorizado la necesidad de emprender acciones frente a los riesgos de posibles vulnerabilidades en las actividades operacionales de la institución.

1.14 Más adelante, en 2003, el aumento en el número de denuncias relacionadas con fraude y corrupción recibidas por el Grupo BID, hizo evidente la necesidad de tener una unidad especializada responsable de investigar los casos de corrupción, y se creó la Oficina de Integridad Institucional. En 2006, el Banco decidió implementar procedimientos de debida diligencia en materia de integridad en las operaciones con el sector privado, y se le dio a OII el mandato de supervisar su implementación.

<sup>11</sup>Fortalecimiento de un Marco Sistémico contra la Corrupción (GN-2117-2). Banco Interamericano de Desarrollo, 15 de febrero de 2011.

**“Una onza de  
prevención vale  
una libra de cura”**

Benjamin Franklin



## 3 ENFOQUES ACTUALES DEL GRUPO BID A LA GESTIÓN DE RIESGO DE INTEGRIDAD

### a. Gestión de riesgo en operaciones con garantía soberana

- 1.15 El BID define el riesgo de integridad como el riesgo derivado de la participación de terceros en prácticas prohibidas y comportamientos tales como robo, conflictos de interés, desperdicio o malversación de recursos, lavado de dinero o evasión de impuestos.<sup>12</sup>
- 1.16. A pesar de que el Banco ha trabajado explícitamente con un enfoque de Tolerancia Cero para la corrupción durante los últimos 15 años,<sup>13</sup> los principios y procedimientos para prevenir la corrupción en las operaciones con garantía soberana evolucionaron con el tiempo, avanzando hacia una estrategia de gestión de riesgos más proactiva, sistemática e integrada que puede servir como una herramienta para mejorar los resultados de desarrollo del Banco.

<sup>12</sup> Taxonomía de Riesgo del Banco Interamericano de Desarrollo (GN-2547-13). Banco Interamericano de Desarrollo, 4 de agosto de 2016.

<sup>13</sup> La Tolerancia Cero del BID se ha establecido claramente en declaraciones de parte de la administración senior del Banco desde 2003 (Ver “Zero tolerance for corruption” y “President Luis Alberto Moreno reaffirms zero tolerance towards corruption”) y en el Reporte sobre el Marco Anticorrupción del Banco Interamericano de Desarrollo (Thornburgh et al. 2008).

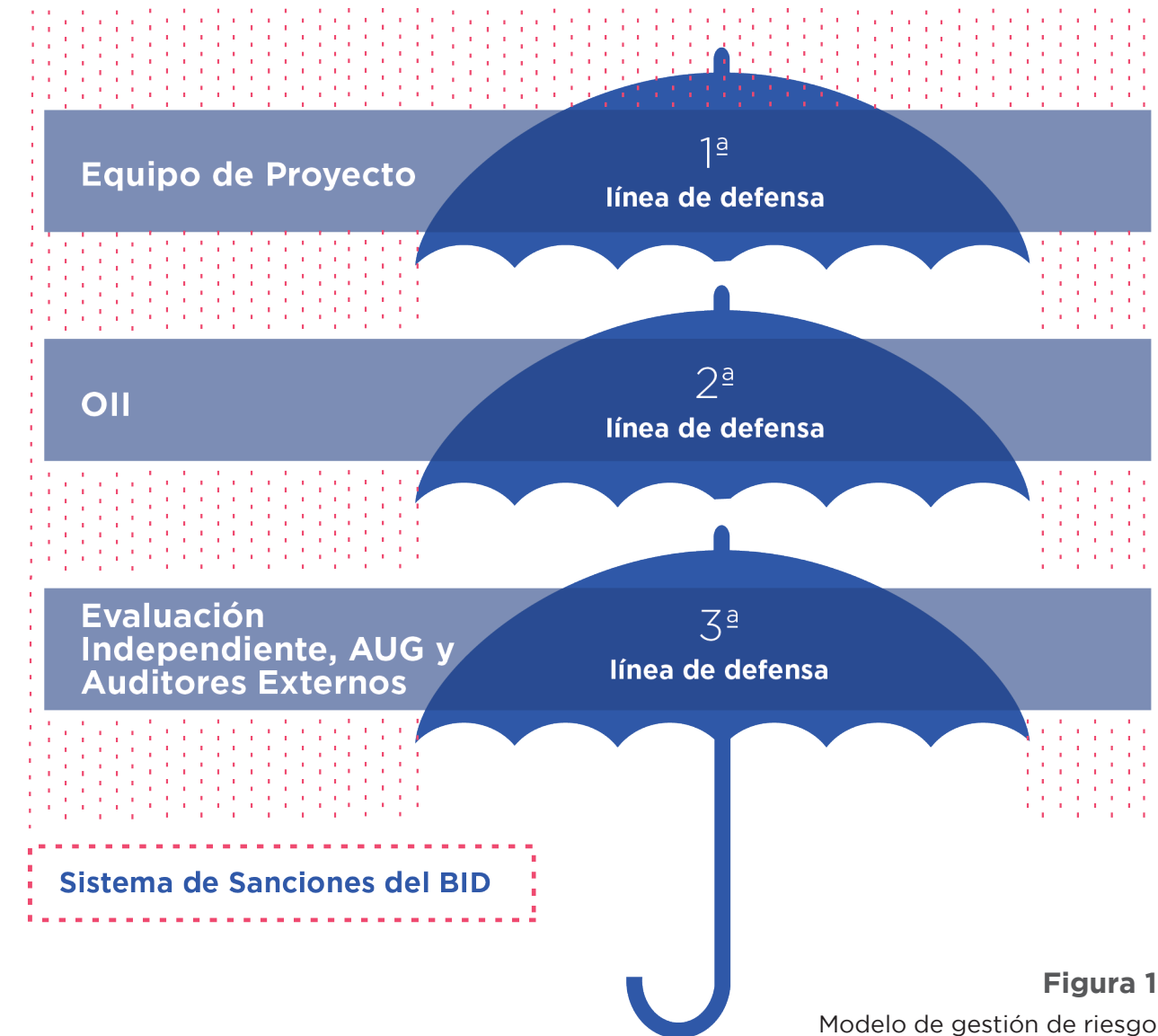
## El Banco y la gestión de riesgo de integridad

“Las denuncias de corrupción no deben suspender la asistencia del Banco, ya que en tal supuesto el Banco estaría contribuyendo a empeorar las condiciones para el desarrollo económico y social. Por el contrario, cualquier preocupación potencial dará como resultado un riguroso análisis de riesgo y el establecimiento de controles preventivos en proyectos financiados por el Banco.”

Marco Sistémico

1.17 Para las operaciones con garantía soberana, el enfoque de la gestión de riesgo de integridad consiste en identificar y corregir las debilidades y vulnerabilidades institucionales que podrían permitir a los miembros de agencias ejecutoras, licitadores, proveedores, contratistas, consultores u otros participantes en operaciones financiadas por el Grupo BID, cometer prácticas prohibidas u otro comportamiento indebido. El objetivo es prevenir o minimizar efectos negativos, tales como una menor calidad de las obras o los servicios entregados, las pérdidas financieras o el impacto en la reputación del Banco y/o el programa, que conllevan el fraude y la corrupción.

1.18 La gestión de riesgo de integridad en las operaciones con garantía soberana es una responsabilidad colectiva de los especialistas sectoriales y fiduciarios y de sus supervisores, y debe ser parte integral del proceso de gestión del proyecto. En este modelo, los equipos de proyecto son la primera línea de defensa y OII funciona como la segunda línea de defensa ofreciendo servicios de asesoramiento para ellos y para la Alta Administración del Banco.



**Figura 1**  
Modelo de gestión de riesgo

1.19 En la mayoría de los casos, la corrupción es un síntoma de un problema más profundo y, por lo tanto, requiere una respuesta que apunte no solo a corregir las consecuencias sino también a subsanar las causas. La respuesta de OII al desafío de afrontar las causas raíz de la corrupción apunta en dos direcciones.

1.20 Por un lado, somos conscientes de que la misión del BID es contribuir al desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe, y para reducir la pobreza y la desigualdad a través de sus operaciones, es fundamental reconocer y gestionar adecuadamente el riesgo de integridad. El trabajo preventivo de OII busca optimizar los resultados de desarrollo del Banco ayudando a las unidades operacionales a reducir la probabilidad de corrupción, fraude y otras prácticas prohibidas en las actividades financiadas por el BID y a mitigar el posible impacto negativo asociado en la reputación del Banco y sus programas. Tomar medidas antes de que el riesgo se materialice o agrave el daño permite un uso más eficiente de los recursos destinados a los programas. Por otro lado, reconocemos que nuestras acciones pueden tener efectos positivos indirectos, y por lo tanto nos esforzamos por contribuir a fortalecer la capacidad de nuestros socios de desarrollo para gestionar el riesgo de integridad.

1.21 No existe una receta milagrosa ni una fórmula única para gestionar el riesgo de integridad. Por lo tanto, OII cree que su estrategia debe adaptarse a las necesidades particulares de cada programa. No se hacen excepciones para proyectos particulares; más bien, la estrategia se adapta de acuerdo con la naturaleza de un proyecto para garantizar que se cumplan los objetivos de desarrollo.

1.22 **OII también presta servicios de asesoramiento a la Alta Administración del Banco.** La Oficina elabora y actualiza políticas y procedimientos relacionados con temas de integridad, y a menudo contribuye con comentarios a otras políticas del Banco para garantizar que las preocupaciones en materia de integridad estén articuladas con claridad. OII también eleva casos específicos a los tomadores de decisiones dentro del Banco cuando pueden presentar un inminente riesgo de integridad para la institución con el propósito de asegurar que la reputación y los recursos de la institución estén protegidos.

**En resumen, nuestros esfuerzos consisten principalmente en:**

- asesorar a los equipos de proyecto en operaciones específicas;
- compartir las lecciones aprendidas de las investigaciones con el personal operativo;
- diseñar herramientas para recopilar y evaluar información que permita la identificación de riesgos de integridad; y
- contribuir al desarrollo de políticas que mejoren la capacidad del Banco para detectar y reducir el riesgo de integridad.

## **b. Gestión de riesgo de integridad durante el ciclo del proyecto**

1.23 A lo largo del ciclo del proyecto, OII ofrece asesoría a los equipos de proyecto, cuando sea requerido, para la identificación y evaluación de los riesgos y vulnerabilidades de integridad que pueden tener un impacto adverso en los esfuerzos del Banco para lograr sus objetivos de desarrollo. Una vez que se evalúa el riesgo de integridad y existe un acuerdo con los equipos de proyecto de que se requieren medidas de mitigación, OII los asesora sobre el diseño de medidas prácticas y puntuales para corregir las vulnerabilidades.

## **Incorporando integridad en proyectos del Banco**

“...la preocupación por la asignación de recursos segura en el marco del impacto del proyecto debe ser un tema común incorporado en todas las fases de la vida de los proyectos de desarrollo del Banco, desde las etapas de identificación y diseño de una operación, hasta su ejecución y finalmente durante su evaluación. De hecho, los controles preventivos para riesgos potenciales de corrupción deben distribuirse cuidadosa y sistemáticamente a lo largo de todas estas etapas del proyecto.”

Marco Sistémico<sup>14</sup>

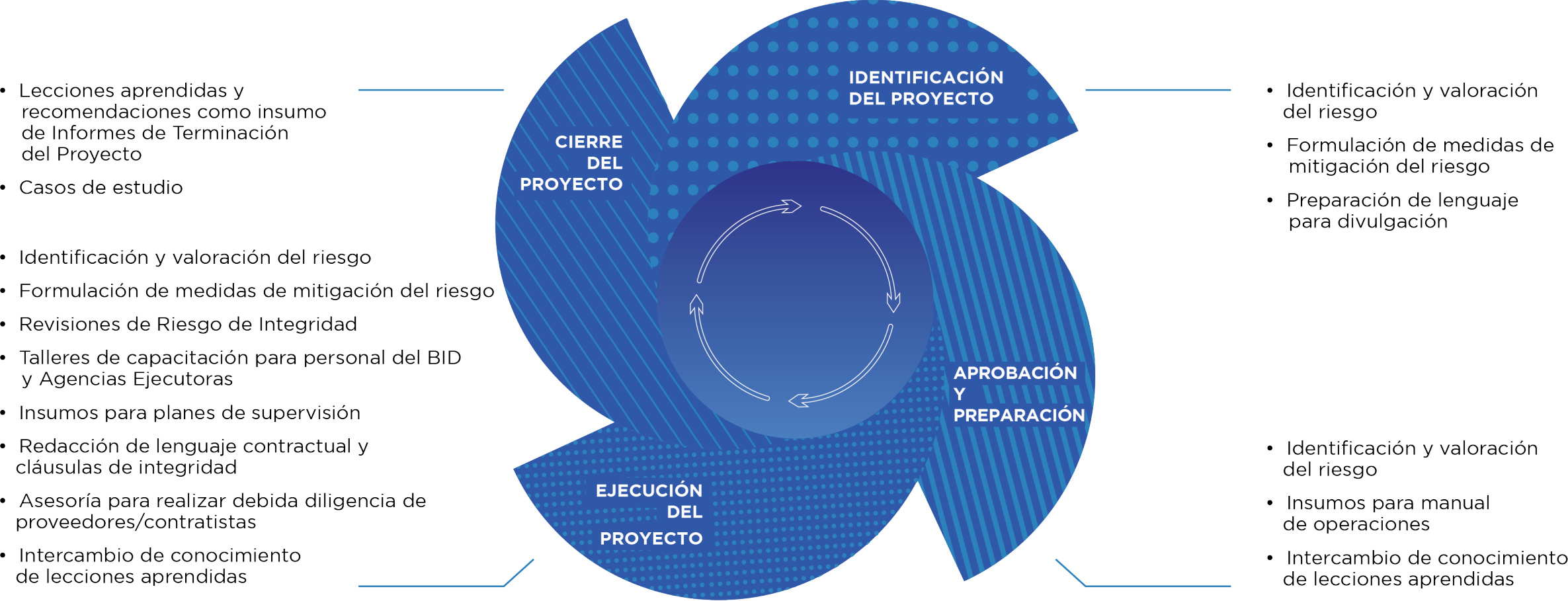
<sup>14</sup> Párrafo 3.2 del Marco Sistémico (GN-2117-2).



**Figura 2**

# Manejo de riesgo de integridad durante el ciclo del proyecto

1.24 En diferentes etapas del ciclo del proyecto, Oll interactúa con los equipos de proyecto a través de diversos canales de comunicación y herramientas (ver Figura 2).



- 1.25 Para crear un círculo virtuoso entre las investigaciones que realiza y su trabajo preventivo, OII comparte las lecciones aprendidas de sus investigaciones con las divisiones operativas dentro del Banco y con nuestros socios de desarrollo a través de varias herramientas, tales como Informes de Investigación (ROI por sus siglas en inglés), estudios de caso y materiales de capacitación.
- 1.26 A continuación, se presenta el enfoque de OII para gestionar el riesgo de integridad en el ciclo de proyecto.

### **i. IDENTIFICACIÓN, PREPARACIÓN Y APROBACIÓN DE PROYECTOS**

Cuando OII cuenta con información sobre posibles riesgos de integridad en un proyecto de preparación, trabaja con el equipo del proyecto en la evaluación de esos riesgos y su posible impacto sobre los objetivos del programa para determinar si es necesario tomar medidas de mitigación. OII y el equipo de proyecto acuerdan acciones para ser incorporadas en la ejecución del proyecto.

### **ii. EJECUCIÓN DEL PROYECTO**

Durante la etapa de ejecución, OII utiliza los siguientes canales de asesoramiento.

#### **• Consultas:**

OII (i) responde a consultas específicas de los equipos de proyecto y de la Alta Administración del Banco; y (ii) entra en contacto con personal operativo cuando obtiene información que le permita hacer recomendaciones específicas para mejorar la gestión del riesgo de integridad. En casos específicos en los que el riesgo de integridad se considera alto, personal de OII puede participar como miembro de un equipo de proyecto para poder ajustar la estrategia de mitigación en tiempo real y garantizar que los temas de integridad sean parte de las discusiones sobre el programa.

#### **• Lecciones aprendidas y Notas de Asesoría:**

OII extrae y documenta las lecciones aprendidas en los Reportes de Investigación (ROIs) y en las Notas de Asesoría que se comparten con los gerentes y personal relevante dentro del BID. Los ROIs comunican las deficiencias o debilidades identificadas durante una investigación y sugieren acciones concretas para corregirlas. Las Notas de Asesoría comunican indicadores de riesgo de integridad sensibles al tiempo al personal operativo y a la Alta Administración, y recomiendan acciones inmediatas para afrontar los riesgos inminentes. El Banco puede compartir los hallazgos y conclusiones reflejados en los ROIs con las autoridades gubernamentales responsables de implementar o supervisar la ejecución de la operación financiada por el Grupo BID.



- **Revisiones de Riesgo de Integridad (RRIs):**

OII realiza estas revisiones de las operaciones que están en la fase de ejecución en estrecha coordinación con los equipos del proyecto. La finalidad es identificar las fortalezas y debilidades en los arreglos de ejecución que disminuyen o aumentan el riesgo de integridad y su impacto negativo en la reputación del programa y/o del Banco. La RRI examina:

- 1- controles internos de la unidad de implementación del proyecto
- 2- procesos de adquisición
- 3- verificación de activos
- 4- gestión financiera

OII discute las conclusiones y recomendaciones del análisis con el equipo de proyecto y la unidad ejecutora para acordar medidas específicas que podrían mitigar los riesgos de integridad y mejorar la implementación del programa.

### **iii. CIERRE DEL PROYECTO**

Al terminar la fase de ejecución, el equipo de proyecto debe incluir en el informe final de la operación toda lección relevante que surja de las investigaciones de OII sobre prácticas prohibidas.<sup>15</sup> El objetivo de reportar esta información es reforzar la rendición de cuentas y el aprendizaje. OII está disponible para orientar al equipo de proyecto en la extracción de lecciones y la redacción de divulgaciones de riesgo de integridad, con la intención de informar el diseño de operaciones futuras.

<sup>15</sup> Informe de Terminación del Proyecto. Principios y Directrices. Actualización (GN-1242-3). Banco Interamericano de Desarrollo, 5 de febrero de 2015.

## Consulta

### **Cuestiones múltiples: ¿un patrón de corrupción?**

Un equipo de proyecto contactó a OII porque identificó varias señales de alerta en dos licitaciones para contratar servicios de consultoría. Entre ellas, que la unidad ejecutora intentó incluir en una de las listas cortas de proponentes a una empresa que no tenía experiencia relevante en el sector, a pesar de que había muchas empresas conocidas que podrían proporcionar los servicios; y que había indicios de que una de las empresas licitantes tenía acceso a información confidencial para la preparación de su propuesta. El equipo de proyecto obtuvo información que indicaba que un funcionario público de alto nivel era el dueño de muchas extensiones de tierra en un área donde se estaba implementando el programa y se beneficiaría de uno de los contratos financiados por el Banco.

### Cuestiones:

Favoritismo, filtración de información confidencial, impacto potencialmente negativo en la reputación del Programa.

### Recomendaciones:

I- Llevar a cabo debida diligencia adicional de los nombres incluidos en las listas cortas enviadas por la unidad ejecutora al Banco y solicitar explicaciones detalladas de por qué se contemplaron a empresas sin experiencia relevante antes de que el Banco otorgara la No Objeción.

### Seguimiento:

OII continuó su colaboración con el equipo para evaluar información adicional que pudiera indicar un patrón sistémico de corrupción dentro de la unidad ejecutora, para tomar medidas correctivas más fuertes, incluida una investigación.

II- Reiterar a la unidad ejecutora su obligación de ofrecer igualdad de condiciones para todos los participantes y resguardar toda información como confidencial hasta que se anunciara un licitante ganador.

III- Reconsiderar si la ubicación precisa de las obras en cuestión era esencial para el éxito del programa y, si no, reubicarlas en un área donde el funcionario público involucrado no se beneficiara directamente del contrato de obras públicas.

## ¿Cuáles son los beneficios de una mejor gestión de riesgo de integridad y del impacto asociado en la reputación a la División de Transporte?



*“Los proyectos de transporte siempre están en el centro de atención de la opinión pública, la prensa, y la sociedad civil. Como tal, uno siempre debe estar consciente de que, por un lado, son proyectos cruciales para la comunidad, pero, por otro lado, son muy susceptibles a la ocurrencia de prácticas prohibidas. La actitud proactiva de OII ha sido fundamental para nuestros proyectos de transporte, al igual que su respuesta inmediata. Su apoyo constante y contribución con ideas innovativas han ayudado a resguardar las operaciones de transporte de que se materialicen riesgos de integridad.”*

Fernando Orduz, Especialista Líder de Transporte.

c. Entrevista con  
***Sophie  
Makonnen***

Representante del Grupo  
BID en Guyana

**¿Cuál ha sido el valor agregado de trabajar con OII y cómo le ha ayudado a superar obstáculos en materia de integridad?**

Es importante resaltar la capacidad de la OII para comprender y trabajar en diferentes situaciones y contextos y poder brindarnos no solo la orientación, sino también la comodidad y el apoyo, para enfrentar situaciones difíciles que tienen implicaciones de integridad.

Cuando hemos enfrentado denuncias de prácticas prohibidas en nuestra cartera nos ha gustado mucho la capacidad de respuesta de los equipos de OII que realizan las investigaciones. OII también nos ha apoyado durante la toma de decisiones operativas que debían hacerse en situaciones donde había cuestiones de integridad y cuando no existía una política o un marco que nos pudiera orientar sobre qué hacer.

Pero lo que realmente aprecio de OII es cómo me ha ayudado a comunicarme con los gobiernos, algo que no se había hecho antes. En dos casos, y con el apoyo de OII, el Banco escribió extensas cartas dirigidas a nuestras contrapartes en el gobierno explicando lecciones aprendidas de las investigaciones y las decisiones tomadas al respecto. Y eso, para mí, fue extremadamente valioso. Cuando tuve que ir a niveles más altos del gobierno para explicar por qué las cosas no progresaban, no tuve que contar una historia larga. Era conciso, y sabía exactamente cuáles eran mis límites. OII me dio la tranquilidad para dialogar con el gobierno sobre estos temas, y también le dio orientación al Gerente de País para hablar con los ministros e informar lo que necesitamos y lo que debíamos hacer.

**¿Ha percibido algún cambio o evolución en el trabajo de OII y, de ser así, su impacto en el Banco?**

Sí. Hubo un cambio en la percepción sobre OII, no es una entidad lejana; son alcanzables. Nuestro personal parece estar aceptando que OII es parte del Banco, y que no es esta unidad inaccesible, sino una oficina que nos apoya. Encuentro a OII más accesible ahora y más realista con lo que es la situación y lo que se puede hacer. Lo que percibo es un enfoque de equipo con una nueva forma de comunicación con los socios del Banco.

**¿Por qué importa la integridad?**

Se trata de nuestra reputación como organización internacional. Creo que es muy importante para el Banco defender el valor de la transparencia, de la integridad, de hacer las cosas de la manera correcta, la justicia y la equidad. Conocemos las consecuencias de la corrupción, no obtenemos los mejores precios, no obtenemos el mejor valor. Se trata del respeto a los seres humanos, lo que es fundamental para mí. Necesitamos asegurarnos de que la integridad y la transparencia sean parte de nuestros programas y esto no es negociable. Pero tenemos que hacerlo de una manera que sea razonable, no excesiva. No ser la policía que trata de detener todo sin entender el contexto. Por lo tanto, trabajar de la mano con OII me ha ayudado a resguardar la integridad y los valores del Banco.

#### d. BID Invest – Debida diligencia en materia de integridad

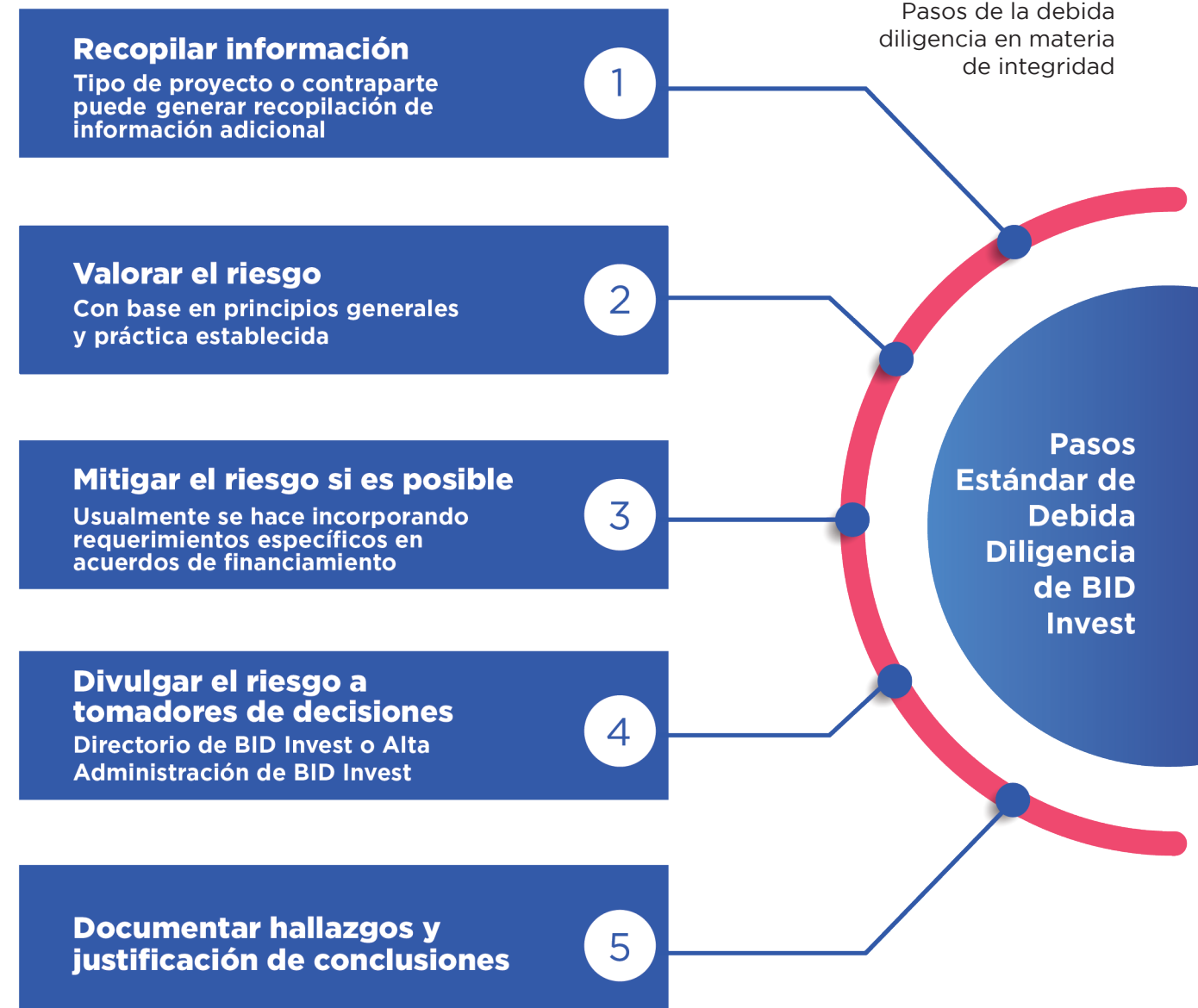
1.27 OII proporciona supervisión y apoyo a la debida diligencia en materia de integridad (DDI) llevada a cabo por BID Invest. La DDI es el método principal por el cual BID Invest gestiona el riesgo de integridad<sup>16</sup> y los impactos relacionados en la reputación. DDI involucra una revisión de clientes potenciales y otras partes relevantes, buscando indicadores de que las partes pudieran cometer una conducta indebida o financiera grave. BID Invest realiza DDI para cada operación, y la evaluación de riesgos que resulte, informa la decisión de proceder o no con esa operación y qué medidas de mitigación incorporar al programa. BID Invest actualiza las revisiones de DDI anualmente para los proyectos en su cartera.

1.28 Los oficiales de integridad de OII apoyan a los equipos de proyecto de BID Invest durante su identificación y evaluación de los riesgos de integridad. Se asigna un oficial de integridad a todos los proyectos nuevos, se requiere la aprobación de OII para que un proyecto avance a través del proceso de aprobación del proyecto y OII asume el mando en la preparación de cualquier divulgación de riesgo de integridad o impacto negativo asociado en la reputación. Si bien los oficiales de inversión, como primera

<sup>16</sup> Riesgo de integridad se define como la posibilidad de que una persona o entidad pueda participar en alguna conducta indebida o financiera grave relacionada con una operación de BID Invest – conducta que incluye prácticas prohibidas, pero que también abarca otras actividades indebidas, tales como lavado de dinero, financiamiento del terrorismo, evasión de impuestos y prácticas abusivas de impuestos.

**Figura 3**

Pasos de la debida diligencia en materia de integridad



línea de defensa, son los principales miembros del personal responsables de llevar a cabo la DDI, OII brinda asesoría especializada y toma la delantera respecto a los elementos más técnicos de esa revisión. (Ver Figura 4)

- 1.29 Este enfoque – especialmente el énfasis en la divulgación al Directorio Ejecutivo de BID Invest y otros tomadores de decisiones – refleja un esfuerzo por parte de BID Invest y OII para gestionar los riesgos de integridad con la máxima transparencia posible.
- 1.30 El modelo actual de DDI adoptado por BID Invest ha evolucionado con el tiempo. El Grupo BID originalmente estableció estándares de debida diligencia de integridad para las operaciones del sector privado en 2006. De conformidad con estos estándares, OII proporcionó asesoramiento a solicitud de las cuatro “ventanillas” del sector privado del Grupo BID. En 2009, el Grupo BID revisó los procedimientos de aprobación de proyectos que se aplican a la mayoría de las operaciones sin garantía soberana para incorporar insumos de integridad en el proceso de aprobación de los mismos. Esto marcó un cambio crucial que permitió a OII plantear sistemáticamente cuestiones relacionadas con el cumplimiento de los procedimientos de DDI, la coherencia en las evaluaciones de riesgos realizadas y su divulgación al Directorio Ejecutivo de BID Invest. Estos procedimientos aumentaron la participación en cuestiones de integridad y, con el tiempo, ayudaron a establecer una cultura más robusta en torno a la gestión de riesgos de integridad en las ventanillas afectadas.

**Figura 4**

Elementos sustantivos del procedimiento de debida diligencia de BID Invest

### 1. Conoce a tu cliente: la entidad que implementa el proyecto

1

- a. Verificar nombres de personas relevantes y entidades en bases de datos
  - i. Nombres incluye a Beneficiarios Finales
  - ii. Gerentes y Directores de las contrapartes
- b. Obtener historial de litigios y cumplimiento
- c. Revisión realizada por Oficiales de Inversión con asesoría de OII

### 2. Combate al Lavado de Dinero y el Financiamiento del Terrorismo (AML/CFT)

2

- a. Realizado solo a instituciones financieras
- b. Valoración de sus sistemas de AML/CFT
- c. Revisión de valoración llevada a cabo por OII

### 3. Revisión Estructural de Integridad

3

- a. Realizada cuando la contraparte utiliza una estructura corporativa transnacional
- b. Valoración de riesgos fiscales
- c. Revisión de llevada a cabo por OII

**Elementos Sustantivos de Debida Diligencia de Integridad de BID Invest**

- 1.31 El proceso actual de DDI refleja los cambios que se hicieron en el Marco de Integridad de 2016 de BID Invest.<sup>17</sup> Esta revisión estableció dos elementos adicionales a la DDI: una revisión de los sistemas AML/CFT de instituciones financieras contrapartes y una nueva “revisión estructural de integridad” para valorar los riesgos relacionados con impuestos que se derivan del uso de estructuras corporativas transnacionales.
- 1.32 Además, BID Invest trabajó para fortalecer su cultura de integridad mediante la formalización de los aportes de los oficiales de integridad de OII en todos los proyectos. Como se mencionó anteriormente, se asignan oficiales de integridad a cada proyecto de BID Invest, y se requiere una aprobación de integridad para que los proyectos se autoricen sin escalarlos a la Alta Administración. Significativamente, se considera que la debida diligencia de integridad es un elemento central de las evaluaciones de proyectos de BID Invest y su consideración tiene impacto en otro tipo de riesgos, incluyendo riesgos crediticios, de medio ambiente y de gobernanza corporativa. Además, las medidas de mitigación necesarias para disminuir los riesgos de integridad – como exigir a las contrapartes que adopten sistemas de cumplimiento coherentes con las mejores prácticas internacionales – contribuyen cada vez más a alcanzar los objetivos de desarrollo de las operaciones del Grupo BID.

<sup>17</sup> Este es el título original del documento marco de integridad usado por BID Invest.

### **Integridad Estructural/ Revisiones de Riesgo Fiscal:**

- 1.33 La “revisión de integridad estructural” es un enfoque innovador para identificar y mitigar los riesgos planteados por contrapartes que utilizan estructuras corporativas transnacionales, particularmente aquellas que usan entidades extranjeras. El Marco de Integridad establece esta revisión de riesgo fiscal como un elemento distinto a la debida diligencia de integridad realizada por OII en apoyo a IDB Invest.
- 1.34 Este nuevo enfoque fue el resultado de una discusión robusta entre la Gerencia del Grupo BID y los Directorios del BID y BID Invest - una discusión que incluyó aportes de autoridades fiscales nacionales, académicos y otros bancos multilaterales de desarrollo. Se llegó a un consenso sobre el planteamiento que refleja dos principios clave: (i) las estructuras corporativas pueden tener un impacto negativo “inaceptable” en la reputación de la institución inaceptable, incluso aquellas que cumplen con la ley aplicable. Sin embargo, se debe tener cuidado al hacer tales determinaciones, pues deben basarse en los principios y las normas de los organismos internacionales relevantes, incluyendo principalmente el plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios de la OCDE.



(ii) BID Invest no financiará proyectos que usen jurisdicciones que presentan “riesgo de intercambio de información fiscal” a menos que determine que esos riesgos se mitigan adecuadamente. El riesgo de intercambio de información fiscal se determina utilizando como referencia los principios del Foro Global sobre Transparencia Fiscal e Intercambio de Información con Propósitos Tributarios (el “Foro Global”).

En términos más generales, el nuevo enfoque busca equilibrar varios objetivos:

- Involucrarse de manera sustantiva en los riesgos fiscales cuando se utilizan estructuras corporativas transnacionales.
- Evitar enfoques indebidos con base en listas de jurisdicciones no cooperantes o similares.
- Actuar de acuerdo con el papel de BID Invest en el sistema financiero internacional.
- Implementar enfoques de debida diligencia y mitigación de una manera aceptable en términos generales para los clientes.

1.35 BID Invest y OII ya tienen dos años de experiencia realizando revisiones estructurales de integridad. La sección de Resultados de Prevención de la Parte II de este informe incluye un resumen de la cantidad y las conclusiones de estos exámenes durante 2017.

1.36 En un sentido cualitativo, el sistema parece estar funcionando según lo previsto. La debida diligencia estructural llevada a cabo por el personal de OII, ha identificado con regularidad riesgos sustantivos relacionados con estructuras impositivas. Algunas estructuras se consideraron impropias, en cuyo caso BID Invest ha decidido no proseguir con el proyecto, o el cliente ha aceptado hacer una reestructuración significativa. En otros casos, OII ha descubierto que una estructura podría facilitar una conducta fiscal inadecuada y ha diseñado medidas para mitigar dichos riesgos. En un caso por lo menos, esas medidas de mitigación dieron como resultado un aumento significativo de los ingresos tributarios para un país miembro prestatario.

1.37 Este enfoque ha sido bien recibido por las partes claves interesadas. La gran mayoría de los clientes de BID Invest han aceptado la carga adicional de los exámenes de integridad estructural. Además, este método de revisión ha servido como modelo para otros MDBs que han adoptado estándares similares, o que están considerando su adopción. Finalmente, la comunidad de ONGs que acompaña temas de impuestos y los flujos financieros ilícitos también ha reaccionado positivamente a este nuevo enfoque.



## **e. La aplicación de debida diligencia en materia de integridad a otras actividades del Grupo BID**

- 1.38 El enfoque de DDI descrito en las Figuras 3 y 4 constituye una manera útil para manejar los riesgos de integridad, por lo que algunos de esos elementos han sido adoptados por otras unidades del Grupo BID.
- 1.39 Al igual que el BID Invest, FOMIN ha adoptado un modelo de debida diligencia de integridad para manejar el riesgo de integridad que puede surgir de sus operaciones y su impacto asociado en la reputación de la institución. Si bien el método de revisión de integridad de FOMIN es en general coherente con el modelo aplicado por BID Invest, existen diferencias. Esas diferencias se deben, en su mayoría, a los distintos grados de riesgo presentados por las operaciones de FOMIN y sus contrapartes, en particular los receptores de las donaciones de cooperación técnica de FOMIN. OII proporciona asesoría y asistencia técnica a FOMIN cuando sea solicitado.
- 1.40 De manera similar, la Oficina de Alianzas Estratégicas (ORP) - que gestiona los esfuerzos del BID para movilizar recursos de terceros - y OII, trabajaron conjuntamente para desarrollar un análisis de debida diligencia que permita a ORP mitigar el impacto negativo en la reputación del Grupo BID, que puede resultar de asociaciones u otras colaboraciones con entidades del sector privado. OII proporciona asesoría regular a ORP con respecto a los riesgos planteados por las alianzas específicas propuestas.

## **f. Creación de capacidades: facultando a otros para que identifiquen y manejen el riesgo de integridad**

- 1.41 OII considera que la responsabilidad compartida es la piedra angular de la gestión de riesgo de integridad. Una estrategia de gestión de riesgo exitosa debe basarse en un esfuerzo colectivo y coordinado del Grupo BID y sus socios de desarrollo en la región. Una herramienta vital para compartir el conocimiento ganado a través de nuestro trabajo preventivo e investigativo, son las actividades para desarrollar y fortalecer la capacidad de actores externos e internos para manejar el riesgo de integridad.
- 1.42 OII ofrece capacitación para lograr dos objetivos principales: (i) comunicar y promover los estándares y salvaguardas que tiene Grupo BID en materia de integridad, y que proporcionan pautas sobre los roles y responsabilidades de sus empleados, las unidades ejecutoras, los beneficiarios del financiamiento del Grupo BID y las entidades del sector privado en la detección, reporte y prevención de prácticas prohibidas; y (ii) desarrollar la capacidad interna y externa para gestionar el riesgo de integridad en las operaciones del Grupo BID. Los materiales de capacitación de OII se basan en políticas y procedimientos relevantes e incorporan estudios de caso provenientes de investigaciones y consultas atendidas por el área de prevención de la Oficina.

Título del Curso	Público Objetivo	Descripción	Frecuencia
Contribución al taller “Fundamentos de Operaciones con Garantía Soberana”	Nuevos empleados operativos	Sesión de una hora en un taller de duración de dos días para proporcionar a nuevos empleados operativos una visión general de la misión de OII, su mandato y la obligación de reportar prácticas prohibidas	2 – 3 veces al año
Integridad en Operaciones Financieras por el Grupo BID	Personal en la sede y Oficinas de País	Sesión diseñada como introducción al sistema de sanciones del Grupo BID y de los servicios ofrecidos por OII. También busca familiarizar al personal con el servicio de consultas que ofrece el equipo de prevención de OII	Se ofrece durante todo el año y programado de forma ad-hoc ya sea a sugerencia de OII o por solicitud
Manejo de Riesgo de Integridad	Personal operativo	Diseñado para equipos de proyecto (especialistas de sector y fiduciario) con las herramientas y recursos para identificar y mitigar riesgos de integridad	Se ofrece durante todo el año y programado de forma ad-hoc ya sea a sugerencia de OII o por solicitud
Integridad en Operaciones Financieras por el Grupo BID para público externo	Miembros del consejo de organizaciones de sociedad civil del Banco, agencias ejecutoras y auditores externos	Diseñado para grupos de interés para presentarles el marco anticorrupción del Banco, incluyendo su autoridad para investigar y sancionar denuncias de prácticas prohibidas en actividades financiadas por el Grupo-BID	Se ofrece durante todo el año y programado de forma ad-hoc ya sea a sugerencia de OII o por solicitud

Título del Curso	Público Objetivo	Descripción	Frecuencia
Manejo de Riesgo de Integridad en Actividades Financieras por el Grupo BID	Personal de Agencias Ejecutoras (“AE”)	Medio día de capacitación para personal de AE para identificar señales de alerta de prácticas prohibidas, realizar debida diligencia básica y mitigar riesgos de integridad	Se ofrece durante todo el año y programado de forma ad-hoc ya sea a sugerencia de OII o por solicitud
Contribución al Curso de Ética	Personal del Grupo BID	OII contribuye a la capacitación ofrecida por la Oficina de Ética acerca del Código de Ética del Banco. El objetivo de OII es enfatizar la obligación de todo el personal del Banco a reportar denuncias de prácticas prohibidas	Una vez al año
Orientación sobre Debida Diligencia de Integridad (“DDI”)	Nuevos empleados de BID Invest	Se ofrece una visión general de DDI en BID Invest, incluyendo el cómo hacerla (pasos de procedimiento), y cómo OII toma decisiones/mitiga riesgos	Trimestralmente
Contribución de Representantes de País a DDI	Representantes de País	Ofrece una visión general de DDI en conjunto con una discusión sobre cómo incorporar los insumos de los Representantes de País	Una vez por año

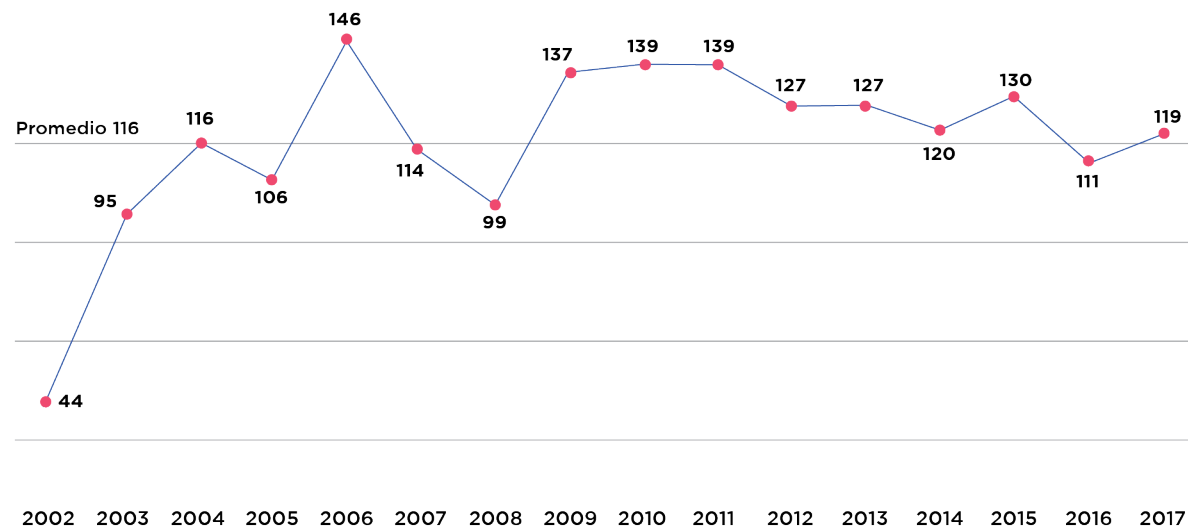
**Tabla 1**  
Actividades de capacitación

## 4 INVESTIGACIONES Y SANCIONES: RESPONDIENDO A DENUNCIAS Y SEÑALES DE ALERTA

1.43 Como institución líder en desarrollo en América Latina y el Caribe, el Grupo BID es considerado tanto por prestatarios como por países donantes como un socio confiable, un financiero y administrador de proyectos complejos de desarrollo en la región. Esta confianza en el Grupo BID se deriva en parte de los mecanismos robustos que posee en materia de integridad y las funciones de supervisión de la institución que previenen y disuaden el fraude y la corrupción en los proyectos que financia. Sin estos mecanismos, el riesgo de desvío de recursos se incrementa, erosionando el contrato que tiene el Grupo BID y los prestatarios con donantes y beneficiarios. Teniendo esto en mente, el Grupo BID, a través de OII y el Sistema de Sanciones, responde a todas las denuncias de prácticas prohibidas con un enfoque de Cero Tolerancia.

- 1.44 Como se evidencia en los estudios de caso a continuación, OII y el Sistema de Sanciones brindan un servicio necesario al Grupo BID y a partes interesadas, garantizando que la respuesta a las denuncias de prácticas prohibidas sea profesional, objetiva y efectiva. En los últimos 15 años, OII ha respondido a más de 1,861 denuncias, lo que ha llevado a más de 437 sanciones.<sup>18</sup>
- 1.45 Las investigaciones de OII de prácticas prohibidas frecuentemente resultan en hallazgos que incluyen: fraude en la etapa de presentación y evaluación de ofertas, en el sentido de que licitantes inexpertos e incapaces pretenden tener las calificaciones necesarias para implementar proyectos complejos de construcción e infraestructura; fraude en la ejecución de un proyecto en el que los contratistas reciben pagos por bienes y servicios que nunca se entregaron; colusión que impide una competencia justa y ahorro de costos para los beneficiarios; y corrupción por parte de funcionarios de la unidad ejecutora quienes descalifican indebidamente a los licitantes elegibles y conceden contratos a licitantes no calificados a cambio de sobornos.
- 1.46 Los resultados de las investigaciones de OII se comunican al personal de prevención de OII, equipos de proyecto y la Alta Administración del Banco. Los hallazgos investigativos permiten a estas partes interesadas extraer lecciones aprendidas que permitan prevenir la ocurrencia de cuestiones en materia de integridad en el futuro.

<sup>18</sup> El número de sanciones listadas se refiere a las que fueron emitidas previo a la creación del Sistema de Sanciones actual.



**Figura 5**

Número total de denuncias,  
2002-2017

1.47 Por otro lado, OII presenta Pliegos de Cargos y Pruebas (SOC por sus siglas en inglés) al Sistema de Sanciones en contra de las entidades e individuos que cometieron prácticas prohibidas. Las determinaciones<sup>19</sup> del Oficial de Sanciones o del Comité de Sanciones en contra de investigados se divulgan, comúnmente, a través de una inhabilitación o sanción pública que descalifica a una entidad o al individuo sancionado para participar en actividades financiadas por el Grupo BID. Estas sanciones administrativas ejercen un efecto disuasivo en aquellos que puedan estar contemplando cometer prácticas prohibidas en proyectos de desarrollo y ayudan a crear igualdad de condiciones entre licitantes de proyectos, a la vez que se transmite un mensaje fundamental a las unidades ejecutoras respecto a la importancia de la integridad en operaciones financiadas por el Grupo BID.

<sup>19</sup> Si el Oficial de Sanciones encuentra que la preponderancia de la prueba corrobora la ocurrencia de una práctica prohibida, el Oficial de Sanciones podrá determinar una sanción. Si la determinación es que la preponderancia de la prueba no soporta la práctica prohibida, se desestiman las denuncias y se dan por terminados los procedimientos.

α. Entrevista con

**Andres  
Rigo**

Presidente del Comité  
de Sanciones

## Logros y retos del Sistema de Sanciones.

**¿Cuál considera que es el principal objetivo de la inhabilitación dentro del trabajo realizado por el BID?**

El establecimiento de sistemas de inhabilitación comenzó en el Banco Mundial, hace unos veinte años para proteger la responsabilidad fiduciaria y la reputación de la institución, y para garantizar que los fondos se utilizaran para el propósito para el que fueron destinados. Esas siguen siendo las metas tanto para el sistema del BID como para los demás bancos de desarrollo. Al mismo tiempo, los objetivos han evolucionado y se han ampliado. En términos de desarrollo, la inhabilitación puede ayudar a robustecer el alcance a través de programas de cumplimiento y capacitación.

**¿Cuáles considera que serán los retos principales que enfrentará el Sistema de Sanciones del Banco en un futuro cercano?**

Un desafío es y será el uso de programas efectivos de cumplimiento para pequeñas empresas. Cambiar la mentalidad es muy difícil. Para el Banco, es muy importante comprender la magnitud del esfuerzo requerido para evaluar los programas de cumplimiento, supervisar y garantizar que valgan la pena. Es importante tener esta discusión a nivel de política.

Igualmente, desafiante es la cuestión de la restitución de fondos. ¿Cómo se usarán los fondos cuando una sanción implica restitución y a dónde va el dinero? Estas consideraciones deben ser bien pensadas.

**¿Podría compartirnos la experiencia de algún caso que considera fue un desarrollo clave para el Sistema de Sanciones?**

Es difícil señalar un caso particular. Lo más importante en el desarrollo del actual Sistema de Sanciones es el cambio en la política sobre cómo afrontar la corrupción. Este cambio tuvo lugar a mediados de los años noventa. La coordinación y armonización de políticas y procedimientos entre los bancos de desarrollo ha sido un factor clave. La publicación de sanciones ayuda a que el sistema sea más efectivo.

He estado involucrado en esta área durante mucho tiempo, antes en el Banco Mundial y ahora en el BID. Me parece muy satisfactorio ver cómo las instituciones han aprendido con base en la experiencia y cómo ha evolucionado el sistema para proteger las instituciones y proteger los derechos de los investigados. Por ejemplo, los investigados pueden ser escuchados, recibir asistencia de un abogado y apelar las decisiones del sistema.

**¿Cuál es su perspectiva sobre la efectividad de la inhabilitación recíproca como herramienta para disuadir la corrupción a nivel global?**

Creo que es extremadamente efectiva, especialmente para las empresas multinacionales y que dependen de proyectos financiados por los bancos de desarrollo internacionales. La etiqueta de corrupta o fraudulenta se coloca en los sitios web de los bancos. Desde el primer día, la publicación ha sido el elemento de disuasión más eficaz.

## b. Sistema de sanciones

### I. Fase de preliminar de investigación - OII recibe una denuncia:

1.48 Las denuncias, o el reporte de una posible práctica prohibida, pueden ser presentados por empleados del Grupo BID, terceros o fuentes anónimas y pueden recibirse a través de diferentes canales de información, incluyendo el correo electrónico, el sitio web de OII, una línea telefónica directa e informes presenciales. La tramitación de las denuncias consiste en tres tareas separadas: (i) filtrar denuncias espurias; (ii) crear registros de denuncias aparentemente creíbles en el Sistema de Administración de Casos; y (iii) evaluar la pertinencia de las denuncias en función del mandato de OII. La pertinencia se evalúa si la denuncia:

- se refiere a una práctica prohibida;
- se relaciona con actividades financiadas o que serán financiadas por el Grupo BID; y
- provee suficiente información para ser creíble.

1.49 Si una denuncia cumple con estos criterios en la evaluación inicial, entonces OII convierte esta denuncia en una investigación preliminar. De lo contrario, OII cierra el caso, pero puede referirlo a los departamentos relevantes u otras organizaciones para que, si es pertinente, tomen medidas.

1.50 OII no recibe solamente denuncias que se presentan a la Oficina sino también monitorea las noticias en los medios de comunicación y otra información sobre acontecimientos actuales en la región. Este análisis permite que OII pueda llevar a cabo investigaciones proactivas.<sup>20</sup>

1.51 Durante una investigación preliminar, el equipo de recepción de denuncias determina si la información amerita una investigación integral. OII realiza esta evaluación mediante la obtención de información proveniente del personal pertinente del Grupo BID; entrevistando preliminarmente a los denunciantes y testigos; y considerando varios factores, entre ellos:

- la gravedad de la acción o conducta denunciada;
- la viabilidad de llevar a cabo una investigación;
- el monto de las pérdidas o el peso de los daños que resultan de la acción o conducta denunciada;
- la posibilidad de que existan problemas sistémicos;
- la probabilidad de que el sujeto haya incurrido en conductas similares en otras actividades financiadas por el Grupo BID; y
- la sensibilidad de tiempo de la actividad subyacente.

<sup>20</sup> Una investigación proactiva es una investigación que es generada por fuentes distintas a las denuncias que se comunican a OII. Los ejemplos incluyen informes de los medios, investigación y análisis o revisiones de riesgo de integridad.

Figura 6

El proceso de investigación<sup>21</sup>

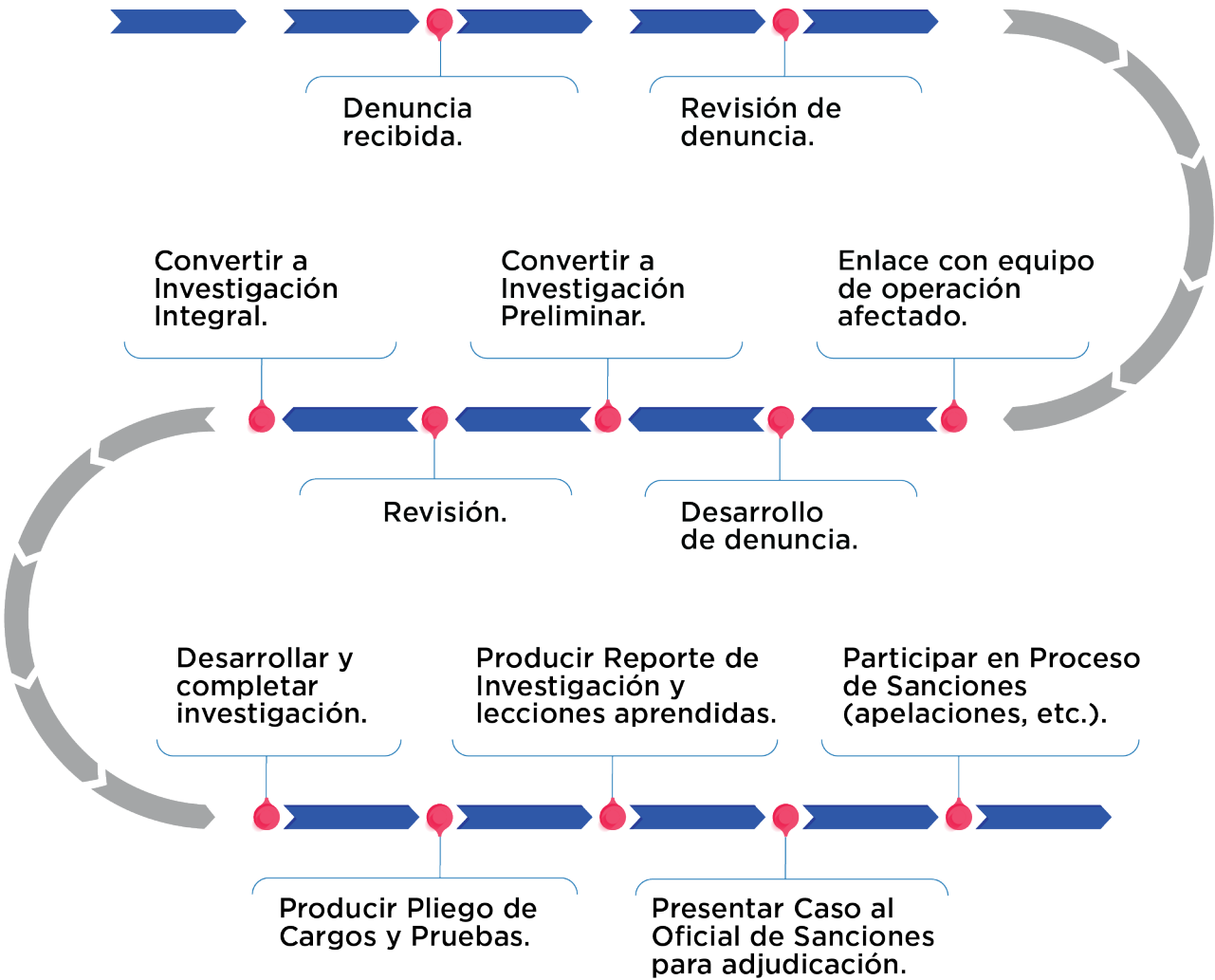
1.52 La información que se recopila a través de este proceso permite que OII entienda mejor el impacto potencial de la denuncia sobre la actividad financiada por el Grupo BID, la consecución de los objetivos de desarrollo y los beneficiarios del programa. La investigación preliminar también ayuda a OII a determinar si la denuncia amerita los recursos que serían invertidos en una investigación integral.

II. La fase de investigación:

1.53 Durante la fase de investigación, OII lleva a cabo misiones para recoger la documentación y evidencia relevantes, entrevistarse con testigos y partes involucradas, reunirse con oficiales de unidades ejecutoras y visitar los proyectos, de ser requerido.

1.54 OII dispone de herramientas para realizar investigaciones que incluyen los derechos de auditoría e inspección establecidos en los contratos de préstamo y en los contratos de bienes y obras y servicios de consultoría. Los términos de los contratos de programas del Grupo BID facilitan la recolección de evidencia en poder de las entidades ejecutoras y los contratistas.

1.55 El proceso de recopilación de información de una investigación sigue los principios de imparcialidad y debido proceso. Durante sus investigaciones, OII busca obtener evidencia inculpatoria y exculpatoria que permita conducir a una conclusión respecto a si ocurrió o no una práctica prohibida y si existen factores agravantes o mitigantes.



<sup>21</sup> El diagrama representa una investigación integral.



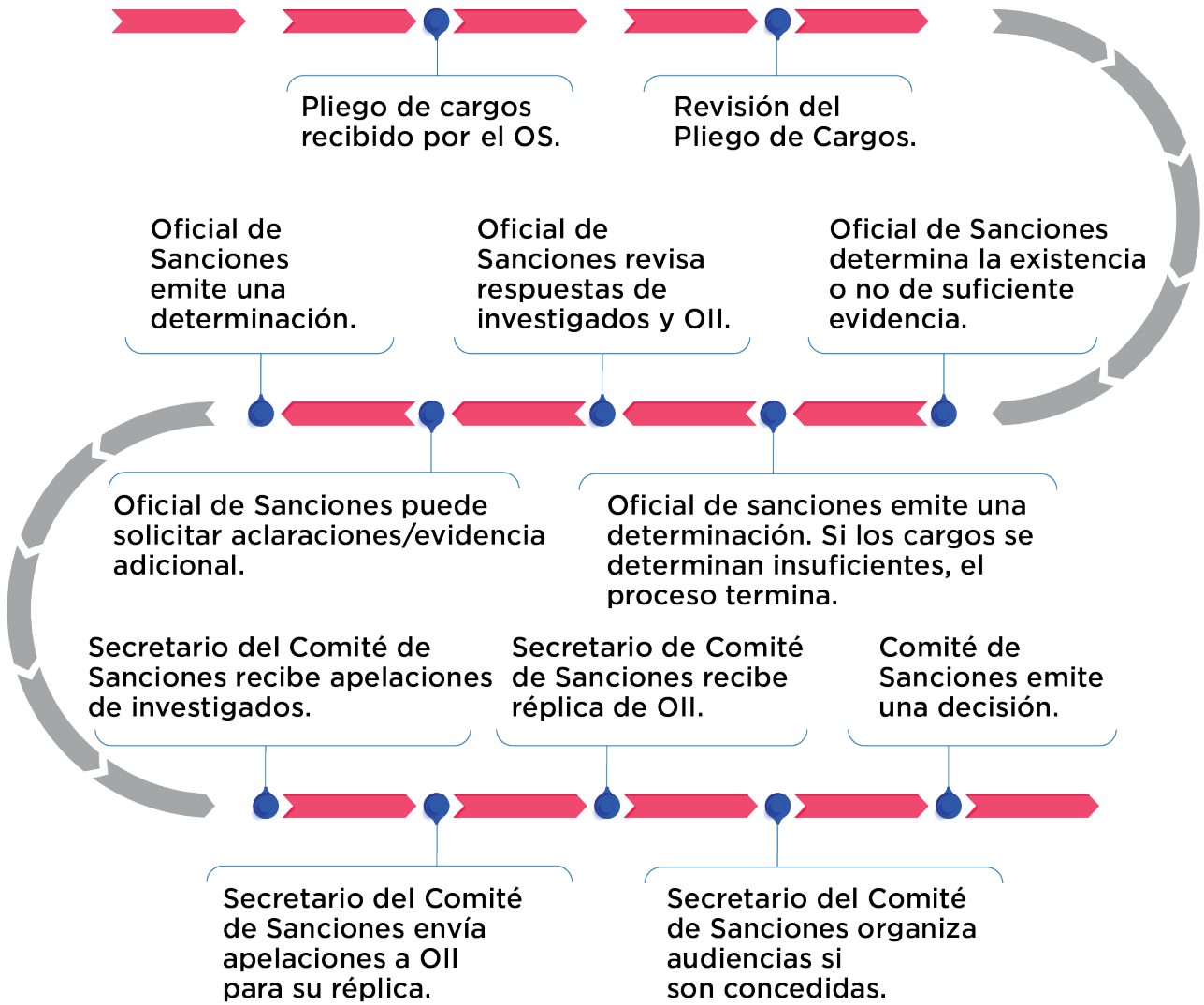
### III. La fase posterior de investigación:

- 1.56 Con base en los resultados de la investigación, el Jefe de OII determina si la evidencia recolectada respalda la determinación que lo más probable sea que el investigado cometió una práctica prohibida. Si este criterio se cumple, OII prepara uno o más SOC. Un SOC debe adjuntar la evidencia que respalda los hallazgos, junto con cualquier evidencia exculpatoria. Se envían estos documentos al Oficial de Sanciones y son el foco del primer nivel de la fase de adjudicación del Sistema de Sanciones.
- 1.57 Luego de haber escuchado a los investigadores, el Oficial de Sanciones determina si la evidencia respalda la imposición de una sanción y decide los términos de la misma. Si la sanción impuesta por el Oficial de Sanciones es apelada ante el Comité de Sanciones, OII participa como una parte en la apelación resultante. En esta capacidad, OII prepara una respuesta a la apelación de la parte investigada y proporciona cualquier información o materiales requeridos por el Comité de Sanciones. OII también participa en todas las audiencias celebradas en relación con tales apelaciones, y que pueden requerir que OII presente argumentos orales o examine a los testigos que comparecen en la audiencia.

- 1.58 Además, después de una investigación integral, los investigadores asignados al caso trabajarán con el equipo de prevención para preparar un ROI para los gerentes y el personal operativo relevantes.
- 1.59 De acuerdo con los Procedimientos de Sanciones, OII y el investigado pueden llegar a un Acuerdo de Resolución Negociada (NRA por sus siglas en inglés) para responder a las denuncias de prácticas prohibidas. Se requiere la conformidad del Oficial de Sanciones como una condición previa para entrar en un NRA. A través de este mecanismo, OII y las partes bajo investigación pueden llegar a la resolución de una investigación que involucre una práctica prohibida. El uso de NRA depende de la voluntad del investigado para cooperar con OII y sólo puede considerarse cuando acepta proporcionar evidencia que facilite la comprensión del Grupo BID acerca de (i) prácticas prohibidas sistémicas o riesgos de integridad para actividades financiadas por el Grupo BID, o (ii) prácticas prohibidas importantes que el investigado haya cometido. A cambio de la cooperación, el investigado puede recibir una sanción menor a la que le sería emitida en procedimiento de sanciones.

Figura 7

Proceso de sanciones



RECOLECTAMOS  
CONSTANTEMENTE  
EVIDENCIA EN PODER  
DE LAS ENTIDADES  
EJECUTORAS Y LOS  
CONTRATISTAS

c. Entrevista con  
***Fiorella  
Peirano***

Investigadora de OII

**En palabras de un investigador.**

**¿Cuál es tu motivación personal para combatir la corrupción?**

Lo que realmente me inspira para luchar contra la corrupción es asegurarme de que los fondos del Banco se utilicen efectivamente para promover el desarrollo. Si hay corrupción, los objetivos no se logran. Crecí en un país donde la corrupción se convirtió en el principal obstáculo para el desarrollo. Muchos países de la región luchan arduamente por crear empleos, luchar contra la pobreza y construir una infraestructura sólida. Los países de América Latina son tan ricos en recursos que no deberían padecer tanto para alcanzar un mayor crecimiento, pero a veces lo hacen, porque los recursos son robados o desviados a otros fines.



### **¿Cuál es el mayor desafío al que se ha enfrentado en una investigación?**

Cuando se investigan casos, algunos involucran temas que son política y económicamente sensibles, por lo que es difícil profundizar. Cuando hay mucho en juego, la gente hará cosas inimaginables para evitar ser atrapado. También hay incertidumbre al reunirse con los sujetos e incluso con los testigos, ya que la seguridad podría ser un problema; mientras enfrento amenazas que van desde ambientes hostiles hasta intimidación, siempre tengo que ser profesional y enfocada porque no sólo me represento a mí misma, sino también al Banco con todo lo que ello representa.

### **¿Cuál ha sido su experiencia más gratificante como investigador?**

Es muy gratificante escuchar a personas afectadas por la corrupción, algunos de los cuales no esperaban que el Banco tomara su denuncia tan en serio. Como parte del equipo de investigación, puedo poner en claro cómo la corrupción afecta la vida de las personas, y esto también me permite construir una relación que los ayude a comprender que OII está haciendo algo al respecto. Escuchar la gratitud que las personas te dan tan sólo por escucharlos también es muy satisfactorio.



## d. Tipos de Sanciones

De acuerdo con las Directrices sobre Sanciones, la sanción base consiste en un período de inhabilitación de tres años, que puede ampliarse o reducirse 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 por un período determinado
- Inhabilitación permanente
- Inhabilitación condicional
- No inhabilitación condicional<sup>22</sup>
- Inhabilitación con condonación condicional<sup>23</sup>
- Obligación de restituir fondos o imposición de multas

<sup>22</sup> La No Inhabilitación Condicional es una determinación de que el investigado debe cumplir determinadas medidas correctivas, preventivas u otras como condición para evitar la inhabilitación de la adjudicación de contratos adicionales para proyectos. Si el investigado no cumple dichas medidas en el plazo previsto, se puede producir su inhabilitación automática según lo dispuesto en la determinación o decisión, según corresponda.

<sup>23</sup> La Inhabilitación con Condonación Condicional es una determinación de que el investigado está sujeto a inhabilitación con condonación condicional en virtud de la cual dicha inhabilitación terminará si se cumplen las condiciones estipuladas en la determinación o decisión, según corresponda.

## e. Quince años de investigaciones

- 1.60 Los siguientes estudios de caso ofrecen ejemplos de investigaciones llevadas a cabo durante los últimos años en las cuales prácticas prohibidas y fallas en la cadena de desarrollo resultaron en una implementación ineficiente de proyectos o fracasaron en la entrega de los resultados programados. Cada caso es único y captura la naturaleza compleja de las investigaciones de OII, mostrando también las alianzas diversas que debe forjar OII para realizar efectivamente su trabajo.

## Un equipo de proyecto y OII trabajan juntos para proteger los fondos de donantes

Como parte de un programa regional administrado por el BID para el sector privado y que estaba dirigido a apoyar el desarrollo de start-ups innovadoras, se otorgó a una pequeña empresa emergente una subvención de US\$500,000 (que se desembolsaría en cuotas) basada en un plan comercial para fabricar teléfonos celulares y tabletas electrónicas a precios competitivos en su región respectiva, contratando a madres solteras desempleadas de las comunidades cercanas. El plan de negocios también incluía ofrecer capacitación a los empleados y beneficios sociales, como el cuidado de niños en el lugar del trabajo.

Después de recibir el desembolso inicial de US\$120,000, la compañía no logró realizar las actividades planificadas de acuerdo con el primer hito que incluía el modelaje de prototipos, la capacitación y la fabricación temprana y la entrega de productos. Estas deficiencias fueron señales de alerta que llamaron la atención del equipo de proyecto que reportó sus sospechas de fraude a OII.

La investigación reveló que la compañía y su propietario incluyeron falsedades materiales en el plan de negocios presentado para la adjudicación de la subvención. Específicamente, la empresa tergiversó su capacidad para diseñar, fabricar y distribuir productos en la región. Además, OII descubrió que el propietario de la compañía nunca tuvo la intención de fabricar productos localmente, de proporcionar capacitación relevante o crear empleos. Esto se evidenció por el hecho de que toda la operación de la compañía se basó en un modelo en el que

la empresa solicitaba tabletas y teléfonos celulares baratos a un fabricante extranjero, los ensamblaba en el lugar o simplemente empaquetaba de nuevo productos ya ensamblados y les ponía de nuevo la etiqueta con el logotipo de la compañía para presentarlos fraudulentamente como si hubiesen sido producidos en uno de los países miembros del Banco. Además, las madres solteras contratadas por la empresa no recibieron capacitación en la manufactura de productos electrónicos y ni pagos por el cuidado de los niños como fue requerido.

Con base en los hallazgos de la investigación, el Oficial de Sanciones determinó que la empresa y su propietario debían ser inhabilitados por once años. El programa se terminó prematuramente y se suspendieron los desembolsos. Entre los factores agravantes considerados para determinar la sanción, están el daño al programa afectado y a los beneficiarios.

*Coordinación con los donantes.* A lo largo de la investigación, OII y el equipo del proyecto comunicaron sobre las diferentes fases de la investigación y su impacto en la operación a los donantes de los fondos que financiaron el programa. La detección temprana de la mala conducta por parte del equipo del proyecto y la investigación de OII permitieron al BID proteger los fondos de los donantes contra futuros fraudes y mal uso de los recursos, liberando así fondos para otros programas. La intervención del equipo de proyecto y OII, junto con las sanciones impuestas por el Oficial de Sanciones, también tuvieron un impacto positivo en la reputación del BID y reforzaron su imagen como administrador de los fondos de los donantes para quien la integridad es importante.



## **Colusión con una entidad ejecutora e incorporación de una empresa fantasma para hacerse pasar fraudulentamente como parte de una empresa de terceros**

El BID financió un programa multimillonario para mejorar la movilidad y la seguridad a través de la reducción de los costos operativos de vehículos, tiempos de viaje, y muertes en carreteras. El programa contempló el financiamiento de dos proyectos para mejorar carreteras.

Después de finalizar los procesos de licitación para unos contratos por un monto de casi US\$40 millones para la rehabilitación, expansión y construcción de carreteras y la instalación de mecanismos de seguridad en carretera, la unidad ejecutora (UE) pidió la No-Objeción del Banco a los informes de evaluación para su adjudicación. El Banco no otorgó su No-Objeción debido a varias preocupaciones respecto de las evaluaciones reaizadas por la UE. El equipo de proyecto comunicó estas preocupaciones a OII, quien condujo una investigación. La investigación reveló un esquema colusorio entre el personal de la UE y los investigados, en el que el personal involucrado de la UE descalificó injustificadamente a otros licitantes para así favorecer a la compañía en cuestión. Como parte del esquema, OII también descubrió que los investigados registraron una empresa fantasma y utilizaron documentos falsos para hacerse pasar como parte de una empresa de reconocida trayectoria internacional, sin que la misma estuviera al tanto, todo con el objetivo de poder engañar al Banco.

El Oficial de Sanciones suspendió a los investigados de manera temporal para proteger al Banco mientras duraron los procedimientos administrativos y emitió Notificaciones de Acción Administrativa (NAAs) haciendo referencia a los argumentos de OII. Los investigados no presentaron una respuesta y el Oficial de Sanciones determinó que habían participado en prácticas fraudulentas y colusorias, y les impuso una sanción de inhabilitación por un periodo importante.

Este caso fue de gran relevancia, debido a las medidas punitivas severas impuestas por el Oficial de Sanciones como resultado del acuerdo colusorio de los investigados con personal de la UE, el esquema complejo fraudulento que pusieron en práctica y el monto significativo del contrato que, si fuera desviado a otros usos, habría tenido un impacto negativo en la consecución de los objetivos de desarrollo del programa.



An aerial photograph of a sprawling city skyline, likely Shanghai, featuring numerous high-rise apartment buildings and commercial structures. The scene is captured during the 'golden hour' of sunset, with a warm, hazy orange glow over the city. The buildings are densely packed, and the sky is a soft gradient of orange and yellow. In the foreground, some lower-rise buildings and greenery are visible, while the background shows the city extending to the horizon under a hazy sky.

OII

TRABAJA JUNTO CON UN  
EQUIPO DE PROYECTO PARA  
PROTEGER LOS FONDOS DE  
DONANTES



---

## PARTE II

### NUESTROS RESULTADOS EN 2017

---

#### 1 RESULTADOS DE PREVENCIÓN

##### a. Consultas respecto a operaciones con garantía soberana

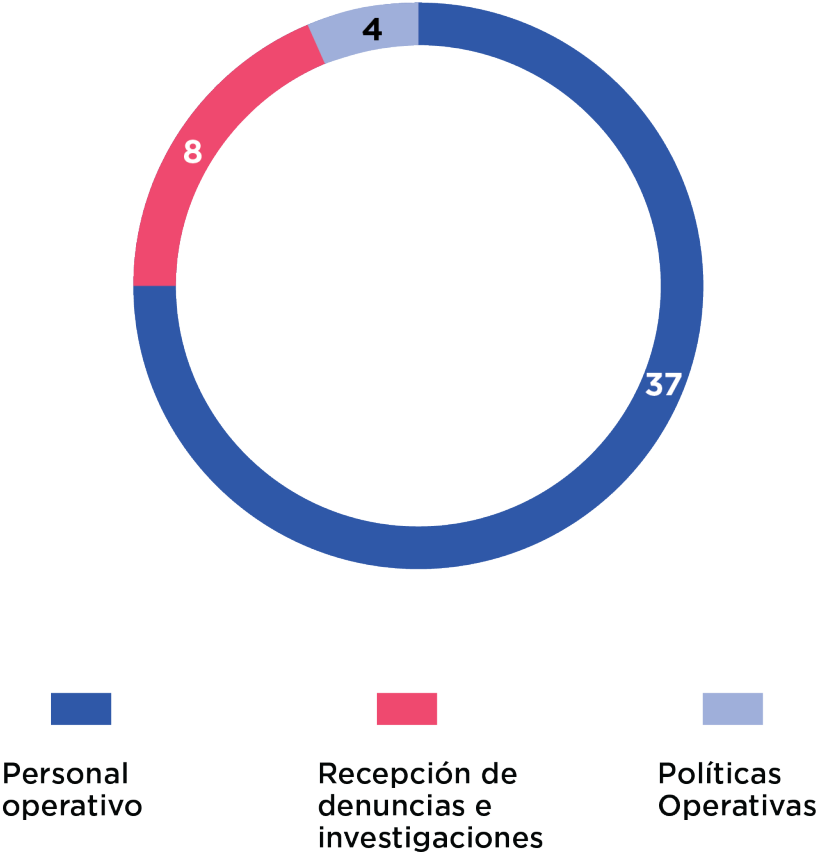
2.1 En 2017, OII comenzó a recopilar estadísticas sobre las consultas relacionadas con operaciones con garantía soberana. Dado que OII anticipa que la demanda de este servicio a las operaciones del Banco crecerá en el futuro, resulta fundamental darle seguimiento a las tendencias y avances.

2.2 Durante 2017, OII respondió a 49 consultas y dio recomendaciones para hacer frente a indicadores de posibles prácticas prohibidas, y para manejar y mitigar riesgos de integridad en operaciones con garantía soberana. Estas consultas fueron generadas por tres causas principales:

- (i) **Solicitudes de asesoramiento.** Los equipos de proyecto y Alta Administración solicitaron orientación sobre cómo evaluar y mitigar riesgos de integridad.
- (ii) **Identificación de factores de riesgo por parte del área de recepción de denuncias e investigación de OII.** Si, mientras se evalúa o se investiga una denuncia de una práctica prohibida, estos equipos identifican indicadores de riesgo de integridad inminentes en el proyecto, comparten esa información con la función preventiva de OII para que su personal pueda tomar medidas directamente con el equipo de proyecto respectivo. La intervención de OII busca ofrecer respuestas oportunas y viables a equipos de proyecto mientras se lleva a cabo la investigación.

(iii) **Cumplimiento con las políticas operativas del Banco.** Las Directrices para Procesar Préstamos Basados en Resultados (GN-2869-3) requieren que los equipos de proyecto de operaciones con garantía soberana identifiquen y evalúen los riesgos de integridad del proyecto durante la preparación de la operación. Es obligatorio para el equipo de proyecto realizar una consulta con OII, quien, con base en información sobre denuncias, investigaciones o análisis en relación con la unidad ejecutora, le comunicará posibles riesgos de integridad, que de materializarse, podrían afectar al programa, con el objetivo de informar la estrategia de manejo de riesgo. Asimismo, la actualización de las Directrices de Gestión de Riesgos para Operaciones con Garantía Soberana que entrará en vigor en 2018, requerirá que los equipos de proyecto consulten con OII para determinar si se requiere alguna medida de mitigación de riesgo de integridad para la operación que se está preparando.

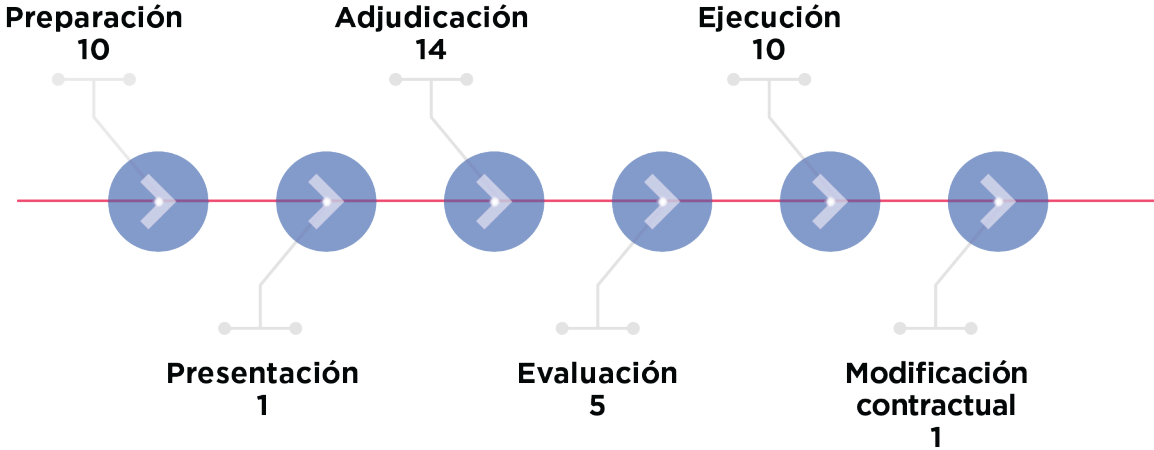
- 2.3 De las 49 consultas recibidas en 2017, 37 provinieron del personal operativo; ocho se originaron en las funciones de recepción e investigación de OII y cuatro fueron el resultado del cumplimiento con las políticas del Banco anteriormente mencionadas.
- 2.4 La gran mayoría de las consultas tuvieron que ver con proyectos en la fase de ejecución (41 de 49). Las ocho consultas restantes estuvieron relacionadas con proyectos en preparación.



**Figura 8**  
Fuentes de generación de consultas

2.5 Las consultas recibidas para proyectos en la fase de ejecución, requerían principalmente asesoramiento sobre factores de riesgo identificados durante procesos específicos de adquisiciones. La fase del ciclo de adquisiciones en la que más frecuentemente se identificaron indicadores de riesgo, fue en la fase de adjudicación del contrato, seguida por las fases de preparación y ejecución.

2.6 Durante 2017, OII respondió consultas vinculadas a programas que surgieron en cinco de los siete Departamentos Sectoriales del Banco, como sigue: diez de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible; 18 de Infraestructura y Energía; siete de Instituciones para el Desarrollo; tres de Integración y Comercio; y nueve del Sector Social. Las dos consultas restantes no tenían relación con un sector específico.



**Figura 9**  
Consultas durante el ciclo de adquisiciones

2.7 Los asuntos sobre los cuales OII ofreció asesoramiento involucraron una variedad de temas que se clasificaron como sigue:

**Tabla 2**

Temas de consulta en operaciones con garantía soberana<sup>24</sup>

Tipo de Tema	Número de Consultas
Denuncia o posible práctica prohibida	23
Conflicto de interés	9
Impacto reputacional	7
Elegibilidad y sanciones	6
Disposiciones de integridad/Lenguaje contractual	5
Historial de integridad	5
Cumplimiento con políticas operativas	4
Otros	2

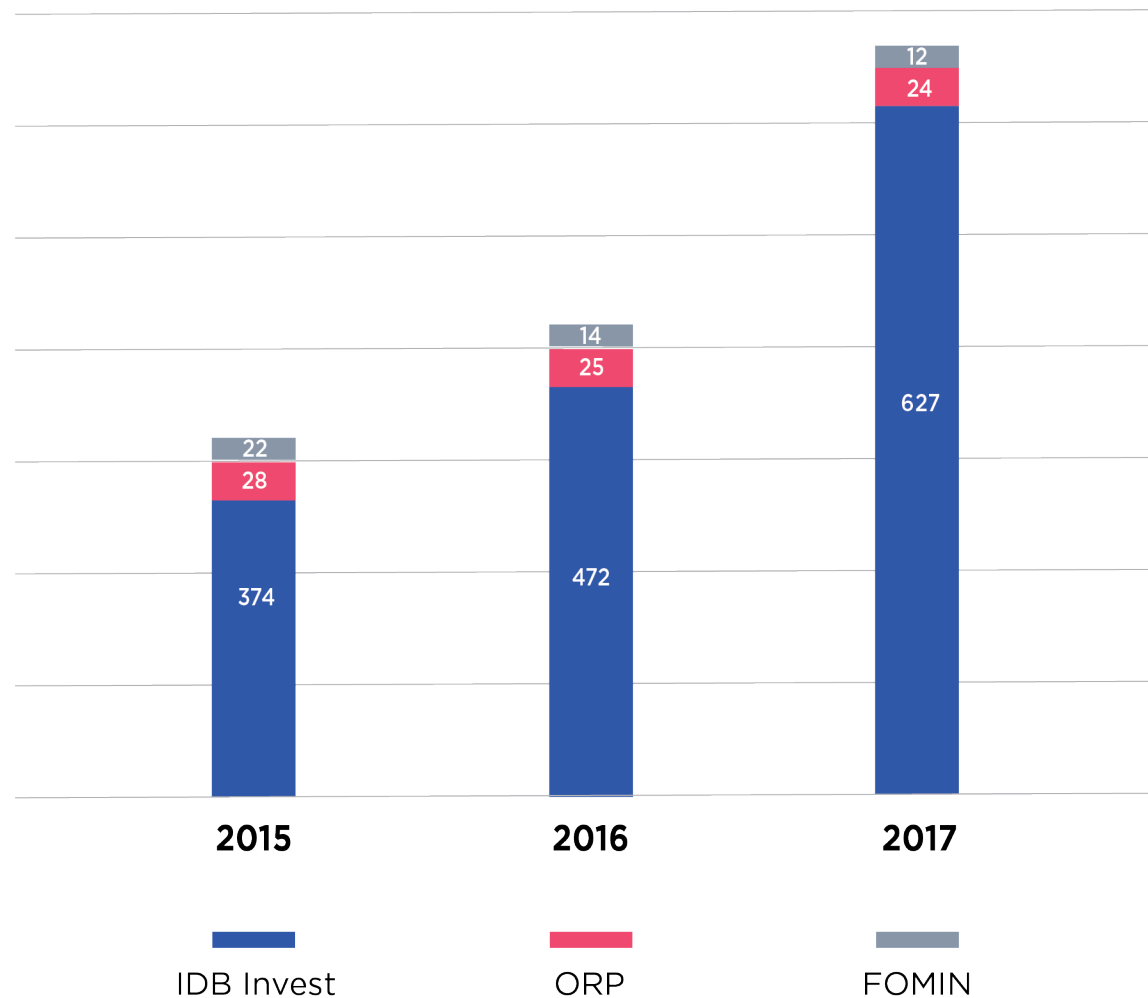
<sup>24</sup> Algunas consultas involucraron más de una cuestión, por lo tanto, el número total de temas respondidos es mayor al número de consultas.

**b. Asesoría a BID Invest, ORP y FOMIN relacionada con temas de debida diligencia en materia de integridad**

2.8 Como se menciona en la Parte I de este informe, OII proporciona asesoría a BID Invest, ORP y FOMIN en relación con debida diligencia en materia de integridad que realizan respecto a sus contrapartes. El grueso de estas consultas tiene que ver con BID Invest, ya que OII participa en el desarrollo de cada proyecto de BID Invest durante las fases de elegibilidad y estructuración. Frecuentemente, OII también responde a las consultas de BID Invest relacionadas con proyectos en la etapa de supervisión y otras fases del proyecto. OII hace seguimiento al trabajo que realiza en cada fase como una intervención por separado, ya que cada una representa un elemento distinto del trabajo de OII, y porque los proyectos regularmente comienzan su ciclo de proyecto en un año y terminan en otro.

2.9 Como se muestra en la Figura 10, desde 2015 a 2017, el principal cambio en el apoyo para DDI fue un aumento en las intervenciones con BID Invest. Este aumento ha sido impulsado por el crecimiento en el número de operaciones de BID Invest, incluyendo operaciones que finalmente no fueron aprobadas. OII participó 627 veces en proyectos de BID Invest en 2017, lo que significó un aumento del 33% con respecto a 2016.



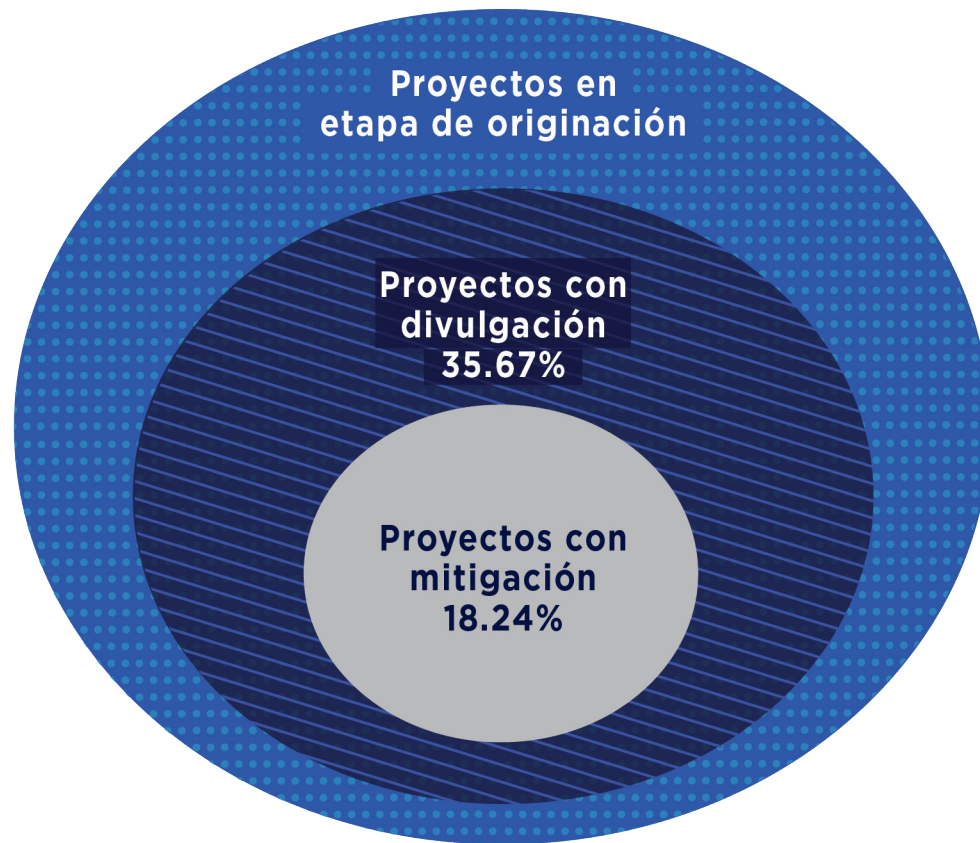


**Figura 10**

Total de intervenciones de OII en DDI en 2017

2.10 El apoyo de OII en DDI consiste generalmente en proporcionar asesoramiento sobre cómo evaluar y mitigar los riesgos que presentan los indicadores de riesgo específicos. Sesenta y seis por ciento de las consultas de BID Invest estuvieron relacionadas con proyectos en originación y 34% a proyectos en cartera. La Figura 11 muestra el total de los proyectos en originación. Como se demuestra en el círculo central, el 35.67% de los proyectos en originación incluyen una divulgación que aborda problemas de integridad y, como se muestra en el círculo más pequeño, el 18.24% de los proyectos en originación requieren la adopción de medidas de mitigación.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Cálculos con base en información interna a diciembre de 2017.



**Figura 11**

Porcentajes de proyectos con divulgaciones y medidas de mitigación

2.11 Las consultas sobre proyectos en preparación se pueden desagregar aún más según el elemento de DDI que está siendo estudiado. El Marco de Integridad de BID Invest, que fue aprobado en 2016, estableció tres elementos de Debida Diligencia de Integridad: (1) Revisiones de “conocer a tu cliente” (KYC por sus siglas en inglés), (2) Revisiones AML/CFT de instituciones financieras y (3) Revisiones Estructurales de Integridad de estructuras corporativas transnacionales.

2.12 La revisión KYC es general y los oficiales de inversión en todos los proyectos la llevan a cabo con el apoyo de OII. Las cuestiones que surgen bajo esta revisión varían desde personas expuestas políticamente a investigaciones en curso u otros indicadores de conducta indebida o financiera grave. La divulgación de cuestiones KYC fue incluido en el reporte presentado al Directorio de BID Invest para 17 proyectos en preparación, y fueron incluidas medidas de mitigación en dos proyectos. BID Invest abandonó o suspendió 10 proyectos con base en tales preocupaciones.

2.13 La evaluación AML/CFT se realiza solamente respecto a instituciones financieras y es llevada a cabo por OII. Este análisis evalúa si los sistemas AML/CFT implementados por contrapartes de instituciones financieras cumplen con la ley aplicable y las mejores prácticas internacionales. En 2017, la OII realizó 54 revisiones AML/CFT en contrapartes de BID Invest. OII también llevó a cabo una debida diligencia intensificada -utilizada en casos donde los riesgos son elevados- en 10 proyectos. Uno de ellos se produjo porque la institución financiera estaba ubicada en una jurisdicción que el Grupo de Acción Financiera Internacional ha concluido que presenta deficiencias estratégicas de AML/CFT.

2.14 La divulgación de riesgos de AML/CFT fue incluida en nueve proyectos, y se incorporó mitigación de riesgos de AML/CFT en cinco proyectos. BID Invest abandonó o suspendió tres proyectos debido a preocupaciones respecto a AML/CFT, y en dos casos se abstuvo de entrar en nuevas operaciones bajo las facilidades existentes no comprometidas (ej. líneas de crédito del Programa de Facilitación de Financiamiento de Comercio, o TFFP por sus siglas en inglés) con base en preocupaciones por AML/CFT.

2.15 OII también realiza la revisión de integridad estructural que se lleva a cabo cuando una contraparte utiliza una estructura corporativa transnacional que incluye indicadores de riesgos relacionados con los impuestos. Un indicador clave del riesgo relacionado con impuestos es el uso de entidades en jurisdicciones que presentan riesgo de intercambio de información tributaria (basado en el resultado del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Propósitos Tributarios). En 2017, OII realizó 39 revisiones de integridad estructural. De ellas, cuatro fueron ocasionadas por el uso de entidades en jurisdicciones que presentan riesgo de intercambio de información tributaria, y 35 se hicieron a juicio de OII por presentar alto riesgo, con base en otros indicadores de riesgo. Estas revisiones dieron lugar a 39 divulgaciones de riesgos estructurales relacionados con impuestos, y a la incorporación de medidas de mitigación en 25 proyectos,

incluyendo los cuatro proyectos que presentaron riesgo de intercambio de información tributaria. BID Invest abandonó dos proyectos basados en riesgos estructurales relacionados con impuestos, ambos relacionados con el uso de compañías en jurisdicciones que presentan riesgos de intercambio de información tributaria.

2.16 En suma, 16 proyectos fueron abandonados, suspendidos o retenidos (en el caso de líneas existentes TFFP) debido –por lo menos, en parte – a riesgos de integridad o el impacto negativo asociado en la reputación del Banco.

### **c. Informes de Investigación (ROI)**

2.17 Los ROI constituyen uno de los canales principales por los cuales OII comparte con el personal operativo los hallazgos y las lecciones aprendidas de sus investigaciones. En 2017, OII compartió seis ROI con los Gerentes de País del Banco, Gerentes de Sector, Jefes de División, Representantes de País relevantes y el Presidente del Comité de Políticas Anticorrupción (ACPC). Estos informes también se discuten con los equipos de proyecto relevantes para informarles de los hallazgos y acordar las recomendaciones que se deben tener en cuenta para el diseño y la implementación de operaciones futuras implementadas en contextos similares.

d. Actividades de capacitación y diálogo

- 2.18 Como parte de los esfuerzos de OII de intercambio de conocimientos y desarrollo de capacidades, en 2017 la OII realizó 39 actividades de capacitación ofrecidas a una variedad de partes interesadas, incluyendo personal del Grupo BID y socios<sup>26</sup> en 11 países clientes. OII también proporcionó insumos para la capacitación obligatoria de la Oficina de Ética del BID para empleados del Banco a fin de concientizar al personal sobre la importancia de denunciar la corrupción. Además, como parte de los servicios que ofrece a BID Invest, OII brindó tres capacitaciones de debida diligencia para nuevos empleados y una capacitación aparte para Representantes de País. OII desarrolló (i) un kit de herramientas de DDI en línea, que proporciona una orientación general sobre DDI para todos los oficiales de inversión, y (ii) dos videos para ser utilizados en la capacitación continua sobre DDI para el personal de BID Invest.
- 2.19 Para continuar compartiendo las lecciones aprendidas de manera más efectiva y elevar la concientización sobre la importancia de la integridad en las actividades financiadas por el Banco, OII creó una estrategia de comunicación integral, que incluye el desarrollo de productos de comunicación específicos que incluyen un boletín de integridad que se distribuye regularmente al personal operativo. Para continuar compartiendo las lecciones aprendidas de manera más efectiva y elevar la concientización sobre la importancia de la integridad en las actividades financiadas por el Banco, OII creó una estrategia de comunicación integral desarrollando productos de comunicación específicos para una audiencia clave que incluye un boletín de integridad que se distribuye regularmente al personal operativo. En 2017, OII publicó ocho boletines de integridad.

Tabla 3  
Actividades de Capacitación

Título del Curso	Número
Seminario de Orientación	7
Integridad en Operaciones Financiadas por el Grupo BID	14
Manejo de Riesgo de Integridad	1
Integridad en Operaciones Financiadas por el Grupo BID para público externo	6
Manejo de Riesgo de Integridad en Actividades Financiadas por el Grupo BID	6
Contribución al Curso de Ética	1
Orientación sobre Debida Diligencia de Integridad (“DDI”)	3
Contribución de Representantes de País a DDI	1

<sup>26</sup> Los socios incluyen a entidades gubernamentales ejecutoras, cámaras de comercio, representantes de industrias y auditores externos.

## **e. Desarrollo de políticas y labor conexa**

- 2.20 En 2017, OII y RMG desarrollaron una propuesta para un Marco AML para el BID. Si fuera aprobado, este Marco establecería OII como la función de cumplimiento para asuntos AML/CFT.
- 2.21 En 2017, OII proporcionó comentarios sobre las Directrices para Procesar los Préstamos con Garantía Soberana Basados en Resultados para asegurarse de que los equipos de proyecto que preparan esas operaciones consulten con OII sobre indicadores de integridad que requieran medidas de mitigación. OII también aclaró que las Directrices estipulan que el Banco retenga la autoridad para investigar y sancionar, con ajustes requeridos para estos tipos de operaciones.
- 2.22 OII concluyó un Análisis de Riesgo de Integridad de pedidos de enmiendas contractuales en contratos de obras financiadas por el Banco. El análisis fue dirigido al personal operativo para otorgarles información respecto a los riesgos de integridad que podrían surgir durante el proceso de modificaciones contractuales, así como opciones de posibles medidas de mitigación.
- 2.23 A solicitud de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE), OII proporcionó insumos para una Evaluación del Programa de País dado que información relacionada a denuncias de prácticas prohibidas y riesgos de integridad fue considerada para la evaluación del país en cuestión. OII también ofreció su opinión acerca de las recomendaciones hechas en la evaluación para fortalecer la integridad en dicha Estrategia de País.

- 2.24 OII también proporcionó comentarios a ocho Documentos Marco Sectoriales para recomendar que se incorporaran consideraciones de integridad con base en lecciones aprendidas en las estrategias sectoriales para asegurar una gestión de integridad más fuerte en sus operaciones.

## **f. Otros resultados y actividades**

- 2.25 Como miembro del Comité Directivo del Fondo de Transparencia del Banco, OII participó en la revisión de propuestas para siete iniciativas que apoyan al diseño e implementación de políticas de transparencia y anticorrupción, mecanismos y herramientas en países miembros prestatarios, para hacer recomendaciones sobre su elegibilidad para recibir financiamiento.
- 2.26 Para conmemorar el Día Internacional contra la Corrupción en 2017, OII, SO y SNC, juntos con la División de Innovación para Servicios Ciudadanos (ICS) y la Oficina de Relaciones Externas (EXR), una vez más organizaron un evento con el objetivo de usar el arte y el entretenimiento para elevar la conciencia entre personal del BID y reflexionar sobre cómo la corrupción deja impactos negativos en el desarrollo en América Latina y el Caribe. Este evento siguió el modelo acogido en años anteriores para alcanzar una audiencia más amplia.



ELEVAMOS LA CONCIENTIZACIÓN  
SOBRE LA IMPORTANCIA DE LA  
INTEGRIDAD EN LAS ACTIVIDADES  
FINANCIADAS POR EL BANCO





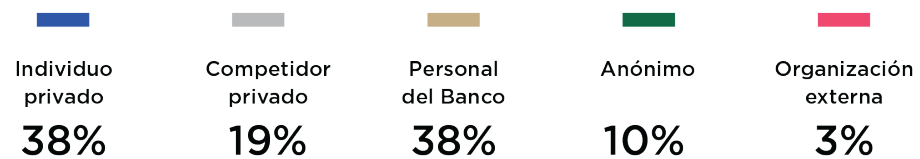
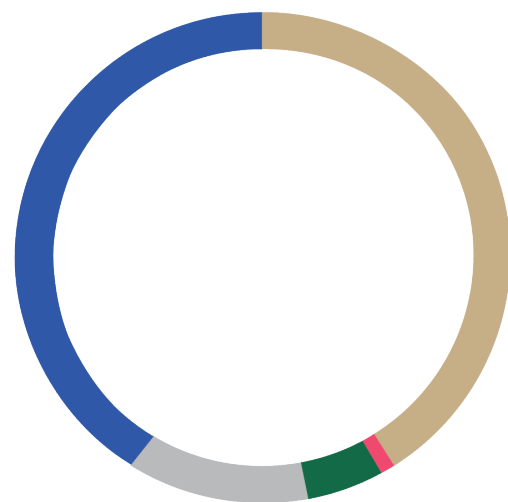
## 2 RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

	2017	
Denuncias en trámite	Transferidas de 2016: 13 Nuevas: 119 Total: 132	Investigaciones preliminares: 27 Cerradas: 89 Transferidas a 2018: 16
Investigaciones preliminares	Transferidas de 2016: 9 Nuevas: 27 Total: 36	Convertidas a investigaciones integrales: 10 Cerradas: 9 Transferidas a 2018: 17
Investigaciones integrales	Transferidas de 2016: 16 Nuevas: 10 Total: 26	Infundada: 1 No corroboradas: 5 Corroboradas: 8 Transferidas a 2018: 12
Actividades posteriores a investigaciones	Transferidas de 2016: 9 Nuevas: 7 Total: 16	Pliegos de Cargos presentados: 11 Transferidos a 2018: 5

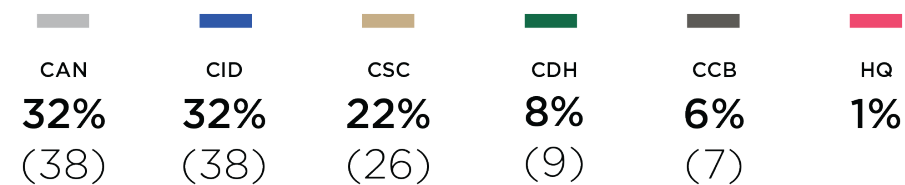
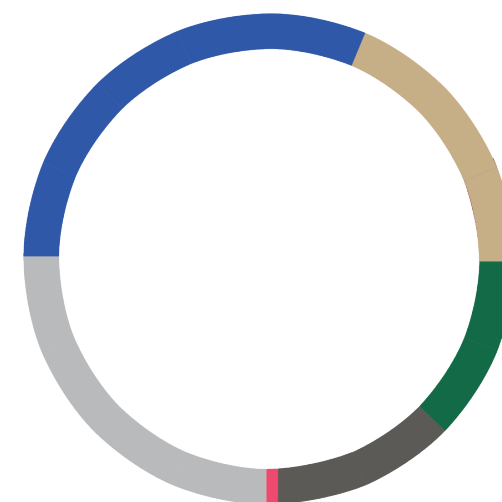
**Figura 12**  
Resultados sobre la carga de casos para 2017<sup>27</sup>

**2.27 Investigaciones preliminares – tramitación de denuncias.** En 2017, OII recibió 119 denuncias nuevas. Las Figuras 13 y 14 muestran las fuentes de denuncias y los departamentos de países de donde provinieron. La distribución es similar a años previos cuando las denuncias también se derivaron de todas las regiones de países del BID y, en su mayoría, fueron presentadas por terceros. El porcentaje de denuncias anónimas también es similar al de años previos.

<sup>27</sup> Una investigación no se llevó a la etapa posterior de investigación como resultado de la aplicación de los criterios de priorización, después de obtener y analizar los resultados investigativos.

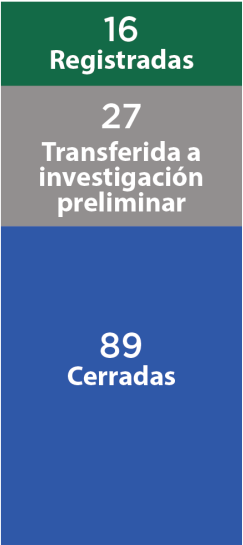


**Figura 13**  
Fuentes de denuncias



**Figura 14**  
Denuncias por región

2.28 De las 132 denuncias (119 + 13 cuyo proceso empezó en 2016) analizadas por OII, 89 fueron cerradas. De esas, 65 se cerraron porque la denuncia no involucró una práctica prohibida, nueve porque la información presentada fue insuficiente o no-creíble, 13 porque la denuncia no estaba relacionada con una actividad financiada por el Banco y dos porque las denuncias se referían a asuntos que son anteriores al plazo de prescripción de 10 años del Sistema de Sanciones.

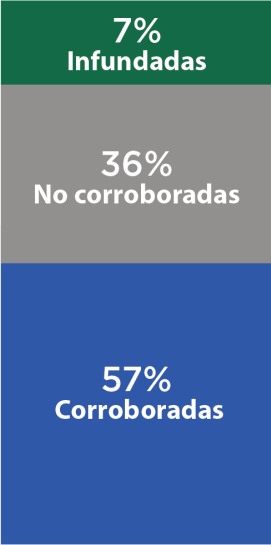


**Figura 15**  
Estatus de denuncias recibidas

2.29 Los datos de 2017 sugieren que OII mejoró su eficacia en las investigaciones. La fase de investigación preliminar está cumpliendo con su objetivo de informar las decisiones de OII al filtrar las denuncias que estén fuera de su mandato o que, por otros motivos, no ameritan una investigación integral. De hecho, el porcentaje de denuncias que fueron cerradas en la primera fase de evaluación (67%) fue más alto que los porcentajes promedio observados desde que se introdujo la unidad de recepción de denuncias (aproximadamente 64% durante 2013-2016). Esta eficacia en la depuración, facilita que los investigadores enfoquen sus esfuerzos en denuncias en las cuales las prácticas prohibidas tienen un impacto más dañino en los proyectos respectivos o en denuncias que tienen mayores probabilidades de ser corroboradas.

2.30 OII también mejoró la eficiencia en cuanto al tiempo que duraron los procedimientos de asuntos que involucraron denuncias. Cuando se compara con 2016, OII redujo en aproximadamente un 10% el tiempo que tardó para procesar asuntos para ser cerrados y el tiempo para convertir asuntos en investigaciones preliminares fue un 6% menor. El tiempo que se demoró en convertir una investigación preliminar a una investigación integral aumentó de forma poco significativa, un 1% más, en tiempo de procesamiento.

2.31 **Investigaciones integrales.** Las estadísticas de 2017 muestran que las mejoras en eficacia se derivaron del éxito de los mecanismos de filtración de OII y de sus esfuerzos investigativos. Como se refleja en la Figura 16, OII encontró que las prácticas prohibidas fueron corroboradas en 57% de las investigaciones completadas, superando así las metas para el año.



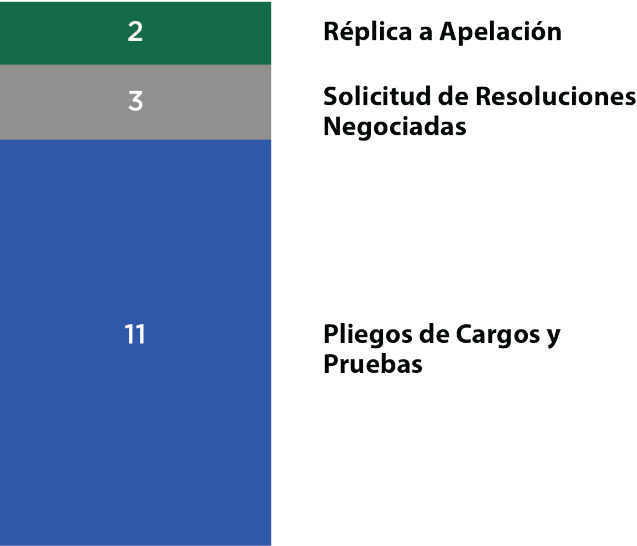
**Figura 16**

Resultados de las investigaciones de OII, 2017

2.32 De los ocho casos corroborados, algunos de los cuales involucraron múltiples prácticas prohibidas, seis implicaron prácticas fraudulentas, tres presentaron corrupción, dos supusieron colusión y uno incluyó prácticas obstructivas. En cinco de las investigaciones corroboradas, OII realizó hallazgos importantes de irregularidades por parte de los funcionarios de la unidad ejecutora. Estos hallazgos fueron especialmente valiosos para el personal de operaciones ya que sirvieron como lecciones aprendidas para el Banco y estimularon acciones correctivas aplicables a varios programas.

2.33 En relación con los tiempos de procesamiento, los datos demuestran un aumento del 5% en el tiempo necesario para cerrar las investigaciones infundadas y no corroboradas y un aumento del 20% del tiempo para el cierre de las investigaciones corroboradas. El aumento general en el tiempo de procesamiento se atribuye al hecho de que el 42% de todas las investigaciones integrales se consideraron complejas, y por lo tanto requieren más pasos de investigación, técnicas y análisis para completar cada caso.

2.34 **Fase posterior de investigación.** La productividad de OII en la fase posterior de investigación mejoró en 2017. Como se muestra en la Figura 17, OII presentó al Oficial de Sanciones 11 SOC's, tres Solicitudes para Resoluciones Negociadas, una Solicitud para Suspensión Temporal y dio respuesta a dos apelaciones. Para fines de comparación, se puede considerar a las Solicitudes para Resoluciones Negociadas similares a los SOC's. Cuando se compara el 2017 con los tres años previos, OII mejoró su producción de SOC's (incluyendo las Solicitudes para Resoluciones Negociadas) en un 40% sobre el promedio de 2014-2016 (10). La eficacia de OII se tradujo en una tasa alta de éxito: 89% de las determinaciones resultaron en una sanción.



**Figura 17**  
Envíos de OII al Oficial de Sanciones en 2017

## 3 RESULTADOS DEL OFICIAL DE SANCIONES

2.35 Todos los casos que fueron examinados y determinados por el Oficial de Sanciones durante 2017 concluyeron con la aplicación de los actuales Procedimientos de Sanciones que entraron en vigor el 9 de junio de 2015. Los resultados del Oficial de Sanciones para 2017 son los siguientes.

- 2.36 **Pliegos de Cargos.** Durante 2017, el Oficial de Sanciones recibió 11 SOC's de OII, una Solicitud para Suspensión Temporal (RTS) y tres Solicitudes para Acuerdos Negociados de Resolución. Estos SOC's se sumaron a 10 SOC's que no fueron concluidos en 2016, para una suma total de 21 SOC's, un RTS y tres Solicitudes para NRAs para ser revisadas durante el año. Cada SOC puede implicar múltiples investigados, lo cual genera casos individuales: uno por investigado. En total, los SOC's, el RTS y las Solicitudes para NRAs involucraron a 62 investigados.
- 2.37 **Notificación de Acción Administrativa.** Después de revisados los SOC's, el Oficial de Sanciones debe determinar si el SOC amerita el inicio de procedimientos de sanciones administrativas y por lo tanto la emisión de una Notificación de Acción Administrativa (NAA) – uno por investigado. Si el Oficial de Sanciones determina que se debe emitir un NAA, éste tiene la responsabilidad de notificar a cada investigado a través de correo certificado o servicios de mensajería.
- 2.38 Durante 2017, el Oficial de Sanciones emitió 40 NAAs y notificó a un total de 34 investigados (comparado con 39 NAAs en 2016 y 57 investigados notificados). Durante 2017, el Oficial de Sanciones publicó cinco Notificaciones Presuntas en el sitio web (comparado con 27 Notificaciones Presuntas en 2016), las cuales se emiten cuando no es posible contactar al investigado a través de correo certificado o servicios de mensajería.



2.39 **Proceso de notificación.** La Notificación del Oficial de Sanciones informa al investigado que los Procedimientos de Sanciones comienzan. El investigado tiene 60 días calendario para presentar una Respuesta a la Notificación del Oficial de Sanciones. Las Notificaciones se emiten siguiendo procedimientos que buscan garantizar que todos los investigados que las reciban, tengan la oportunidad de presentar una Respuesta, así como garantizar la eficiencia y la efectividad de las comunicaciones entre la Oficina del Oficial de sanciones y los investigados.

2.40 **Casos apelados y respuestas recibidas.** De acuerdo con los Procedimientos de Sanciones, los investigados pueden controvertir el NAA a través de Respuestas. Luego de haber realizado un análisis de fondo del SOC y las Respuestas, el Oficial de Sanciones debe determinar si requerirá que las partes presenten información adicional antes de emitir una Determinación. Durante 2017, el Oficial de Sanciones recibió 21 Respuestas. Catorce de estas Respuestas fueron revisadas, y en 13 casos, el Oficial de Sanciones emitió Determinaciones en contra de los investigados mientras que, en un caso, el Oficial de Sanciones decidió a favor del investigado. Los restantes siete casos continúan bajo revisión por el Oficial de Sanciones.

2.41 **Registros al expediente.** Durante 2017, el Oficial de Sanciones emitió 28 registros al expediente como parte de los casos en curso. Estos registros permiten que el Oficial de Sanciones pueda anexar correctamente al expediente toda la documentación presentada, extender los términos y decidir las mociones presentadas, asegurando así el debido proceso e igualdad de acceso de información a todas las partes.

2.42 **Determinaciones.** Durante 2017, el Oficial de Sanciones emitió 50 Determinaciones (comparado con 36 en 2016). En 46 de estas Determinaciones, se impusieron sanciones, de las cuales 14 son finales y 32 Determinaciones pueden ser apeladas. Seis de estas 32 Determinaciones han sido apeladas al Comité de Sanciones y sobre ellos se han emitido Decisiones.

2.43 Con respecto a las restantes cuatro Determinaciones que no resultaron en sanciones, una Determinación fue a favor del Investigado, en otra se otorgó una Suspensión Temporal en contra de cuatro Investigados y dos resultaron en Acuerdos de Resolución Negociada.

2.44 **Sanciones impuestas.** Durante 2017, 18 sanciones impuestas por el Oficial de Sanciones entraron en vigor, de las cuales cuatro habían sido emitidas en 2016. Todas las sanciones mencionadas cumplieron con el criterio del Acuerdo de Reconocimiento Mutuo de Decisiones de Inhabilitación y fueron notificados para inhabilitación mutua por los MDB. De las 46 sanciones impuestas en 2017, seis sanciones fueron por colusión, 11 por colusión y fraude y 29 por fraude.

2.45 **Tiempo de respuesta.** Durante 2017, la emisión de Determinaciones por el Oficial de Sanciones tardó 302 días en promedio, un aumento de 117 días comparado con 2016. Esto se debió al aumento en el número de Determinaciones emitidas y el hecho de que todos los casos fueron tratados bajo el nuevo Procedimiento de Sanciones que incluyó Respuestas y solicitudes de información adicional emitidas por el Oficial de Sanciones a los Investigados. Además, al igual que en 2016, una cantidad importante de casos requirió escrutinio adicional, debido a la naturaleza compleja de casos de colusión. El Oficial de Sanciones emitió Determinaciones en inglés y en español de acuerdo con la lengua materna de cada investigado.

## 4

### RESULTADOS DEL COMITÉ DE SANCIONES Y SU SECRETARÍA EJECUTIVA

2.46 Hito clave. Por vez primera vez, en 2017 todas las decisiones del Comité de Sanciones fueron tomadas aplicando el Procedimiento de Sanciones enmendado en 2015.

Figura 18

Decisiones del Comité de Sanciones 2015-2017

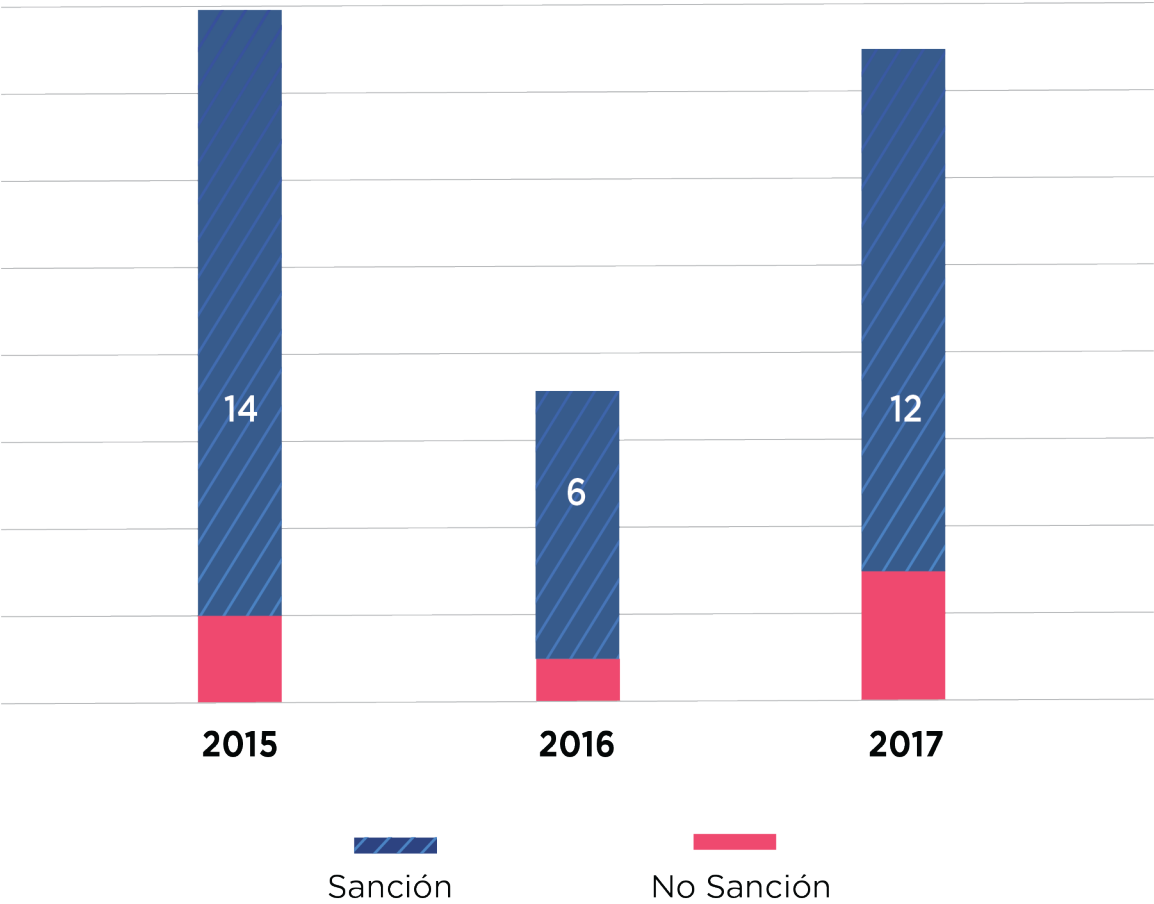
2.47 **Resultados de la Secretaría Ejecutiva del Comité de Sanciones.**

Durante 2017, la Secretaría Ejecutiva procesó 16 apelaciones de Investigados en casos relacionados con fraude y colusión. Siete de estas apelaciones surgieron en 2017, mientras que las nueve restantes fueron presentadas en 2016. El SNC decidió 15 de estas apelaciones durante 2017 y la decisión para la apelación pendiente se espera en los primeros meses de 2018.

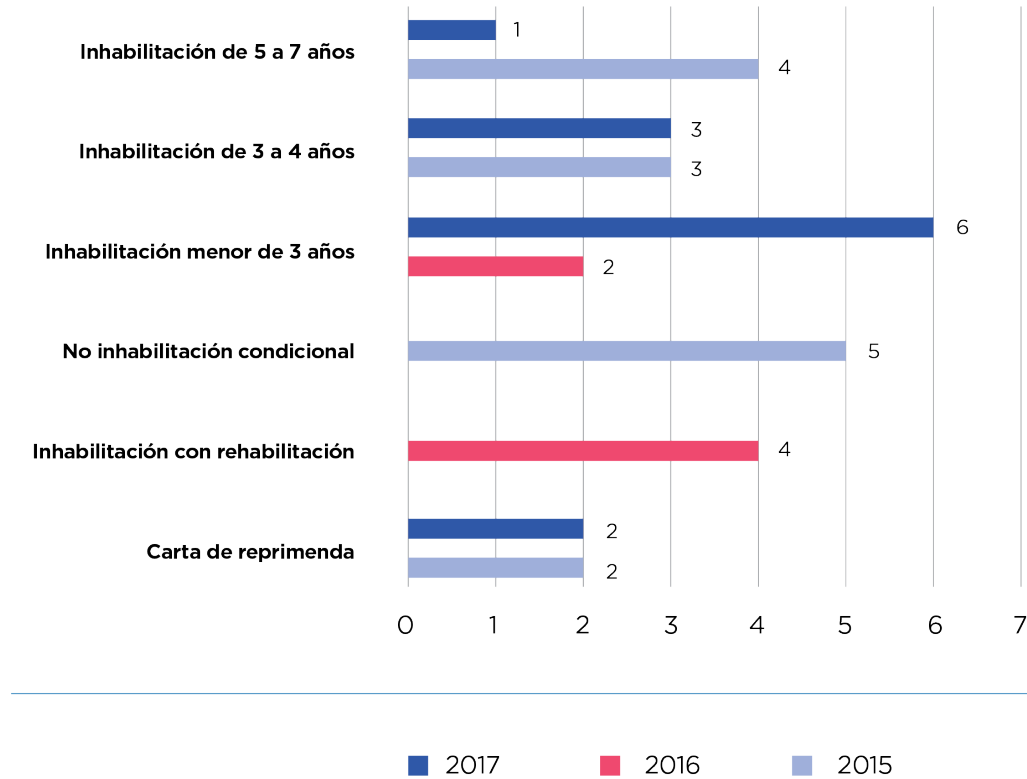
2.48 La Secretaría ha examinado también alegatos relacionados con el cumplimiento de cuatro decisiones asociadas con condiciones impuestas por el Comité de Sanciones en años previos, que involucraron sanciones de inhabilitación con condonación condicionada.<sup>28</sup> El cumplimiento pleno de las cuatro decisiones asociadas con condiciones debe darse en 2018.

2.49 Adicionalmente, la Secretaría Ejecutiva preparó 100 comunicaciones (i.e., relacionadas con inhabilitaciones, inhabilitaciones recíprocas, decisiones asociadas con condiciones) y las refirió a OII, investigadores, Representantes de País y Directores Ejecutivos.

2.50 **Sanciones.** En 2017, el SNC emitió 15 Decisiones, imponiendo sanciones en 12 de ellas como se indica en la Figura 18. La naturaleza de las sanciones y los años de inhabilitación están resumidos en la Figura 19.



<sup>28</sup> Inhabilitación con condonación condicionada es una determinación que inhabilita a un investigado por un tiempo definido, que puede ser reducido o terminado en cuanto se cumple ciertas condiciones.



**Figura 19**

Distribución de sanciones  
impuestas por el Comité de Sanciones 2015-2017

**2.51 Acuerdo de inhabilitación recíproca.** Las 10 inhabilitaciones emitidas por el Comité de Sanciones cumplieron con los requisitos para inhabilitación recíproca y fueron comunicadas a los otros MDBs.

**2.52 Lista de Empresas y Personas Sancionadas.** Como administradora de la Lista de Empresas y Personas Sancionadas, la Secretaría Ejecutiva publicó las 28 inhabilitaciones (18 emitidas por el Oficial de Sanciones y 10 emitidas por el Comité de Sanciones) impuestas por el Sistema de Sanciones y las 131 inhabilitaciones que fueron impuestas por los otros MDBs (100 provenientes del WBG, ocho del ADB, ocho del AfDB y 15 del EBRD) y reconocidos por el Grupo BID bajo el Acuerdo de Inhabilitación Recíproca.

---

# PARTE III

## REFLEXIONES PARA EL FUTURO

---

### 1 DESAFÍOS ACTUALES

3.1 Antes del establecimiento de OII y el Sistema de Sanciones, el Grupo BID ya comprendía que el fraude y la corrupción plantean serios obstáculos para el logro de objetivos de desarrollo,masnohabíaelaboradoestructuras ni encomendado a sus empleados a hacer frente al fraude y la corrupción de manera directa. Por el contrario, se consideraba la corrupción a nivel gubernamental como un asunto exclusivamente interno del país miembro.

3.2 Una vez establecido el Marco Sistémico, el Grupo BID comenzó el proceso de impulsar una transformación cultural, empoderando a sus empleados a que tomaran acciones contra el fraude y la corrupción en las actividades que financia. Durante los últimos 15 años, los enfoques de Cero Tolerancia, el robustecimiento de mecanismos de prevención y de respuesta contra el fraude y la corrupción, y el uso del financiamiento del Grupo BID para promover la buena gobernanza en la región se han convertido en la práctica común.

3.3 La adopción del Marco Sistémico reflejó un entendimiento del malestar creciente que la corrupción ha generado en el público y ayudó a generar discusiones importantes a nivel internacional, aun en tiempos en que estos temas eran controvertidos y raramente perseguidos o castigados. En años recientes, el cumplimiento de códigos de anticorrupción por parte de autoridades nacionales y la expectativa del público en cuanto a la rendición de cuentas de gobiernos y la responsabilidad corporativa se han vuelto mucho más evidentes.

Los arrestos de ejecutivos corporativos y de funcionarios de gobierno en la región han expuesto el alcance profundo y el impacto nocivo sobre la corrupción, lo que valida la necesidad de impulsar enfoques robustos e innovativos en materia de integridad en el Grupo BID.



3.4 En la actualidad y en el futuro cercano, el desafío para la agenda de integridad del Grupo BID será continuar innovando en el campo de anticorrupción, y anticipar y prevenir los riesgos de integridad. Las tendencias recientes en la región y el trabajo que realiza OII y el Sistema de Sanciones indican que las “prácticas prohibidas” ya no consisten meramente en la falsificación simple de credenciales o documentos, sino que estamos también enfrentando conductas cometidas por entidades de tamaño considerable con estructuras corporativas multinacionales y con intrincadas redes financieras internacionales. Además, las mejores prácticas internacionales ahora operan bajo una noción creciente de cumplimiento y prevención, las cuales deben aplicarse internamente dentro de la institución y al trabajo de debida diligencia, prevención, investigaciones y sanciones llevado a cabo en las operaciones del Grupo BID.

3.5 En investigaciones, esto significa mantenerse al día con la tecnología y con métodos cada vez más sofisticados que utilizan los corruptos. Adicionalmente, esto requiere de una comprensión plena y anticipación de las tendencias nacionales e internacionales en anticorrupción y respuestas firmes en relación con la demanda de corrupción, a través del escrutinio de las partes acusadas de extraer sobornos a cambio de favores e influencia. Estas tareas requieren avanzar hacia un mayor nivel de interrelación con autoridades nacionales e intercambio de información por medio de acuerdos de cooperación,<sup>29</sup> relaciones que ya se han comprobado valiosas para OII en donde existen.

3.6 En el campo de debida diligencia del sector privado, OII debe responder a la demanda creciente de su experiencia en el análisis y desarrollo de estrategias de mitigación como un componente de visibilidad operativa. Esto se evidencia especialmente con respecto a las operaciones de BID Invest, las cuales siguen incrementándose tanto en cantidad como en complejidad. Además, OII está preparada para asumir una nueva función de cumplimiento de Anti-Lavado de Dinero/Combate al Financiamiento de Terrorismo (AML/CFT por sus siglas en inglés) para el BID, de acuerdo con un Marco AML que ha sido propuesto por OII y RMG. Una vez aprobado, este nuevo marco implicaría una ampliación del alcance del trabajo de OII en materia de debida diligencia y cumplimiento. Finalmente, parece probable que el papel de OII como asesor experto a ORP y FOMIN se expandirá a otras unidades y llegará a ser más complejo con el tiempo.

3.7 En operaciones soberanas, OII debe continuar promoviendo el diálogo productivo entre las funciones de prevención e investigación y los equipos de proyecto. En 2018, el BID actualizará su metodología para gestionar riesgos, incluyendo el riesgo de integridad, en las operaciones nuevas. Este enfoque requerirá que los equipos de proyecto evalúen la corrupción como un riesgo y adopten las medidas de mitigación correspondientes. A medida que esta función madura, OII trabajará en convertir datos de instancias previas de prácticas prohibidas en indicadores procesables de riesgos futuros. Como medida adicional para mitigar riesgos en proyectos en ejecución, OII será llamando a

<sup>29</sup> Los Acuerdos de Cooperación firmados hasta ahora entre OII y autoridades nacionales u organizaciones internacionales incluyen a los que aparecen listados en el Apéndice II.

incrementar su habilidad para responder a solicitudes de equipos de proyecto para desarrollar la capacidad de unidades ejecutoras mediante cursos de formación especializados en materia de integridad y otras medidas sugeridas.

3.8 Finalmente, ninguna estrategia de riesgo estaría completa si los riesgos y las medidas correspondientes no fueran comunicadas correctamente a las partes relevantes interesadas. Una mejor divulgación de riesgos de integridad ayudará a los órganos de gobernanza del Grupo BID a cumplir con su responsabilidad fiduciaria. También será importante intensificar la supervisión de los programas por parte del personal y robustecer otros mecanismos de supervisión mediante un enfoque basado en riesgos.

3.9 En un contexto de recursos limitados y un llamado a la acción creciente por parte del público, la gestión de riesgo es una responsabilidad colectiva. OII y el Sistema de Sanciones continuarán evolucionando conforme vaya avanzando la capacidad del Grupo BID para mitigar el riesgo y aumentar los costos del fraude y la corrupción en sus programas de desarrollo.

## 2

### **LAS SEMILLAS DE LA INTEGRIDAD: EL LEGADO DURADERO DE LAS SANCIONES**

3.10 ¿Cuánto hemos avanzado? Cómo medir el éxito del Sistema de Sanciones no es claro. Lo que sí es claro es que el Sistema de Sanciones ha sembrado las semillas de la integridad. Comprender el objetivo del Sistema es clave para determinar su alcance.

3.11 Algunas personas dicen que la finalidad del Sistema de Sanciones es disuadir a infractores para que no cometan prácticas prohibidas y, como tal, la investigación y la sanción exitosa de casos que involucran a grandes corporaciones (“casos grandes”) es la mejor estrategia disuasiva. Por ende, medir el éxito del Sistema debe basarse en la cantidad de casos grandes que hayan sido adjudicados por el Sistema cada año.

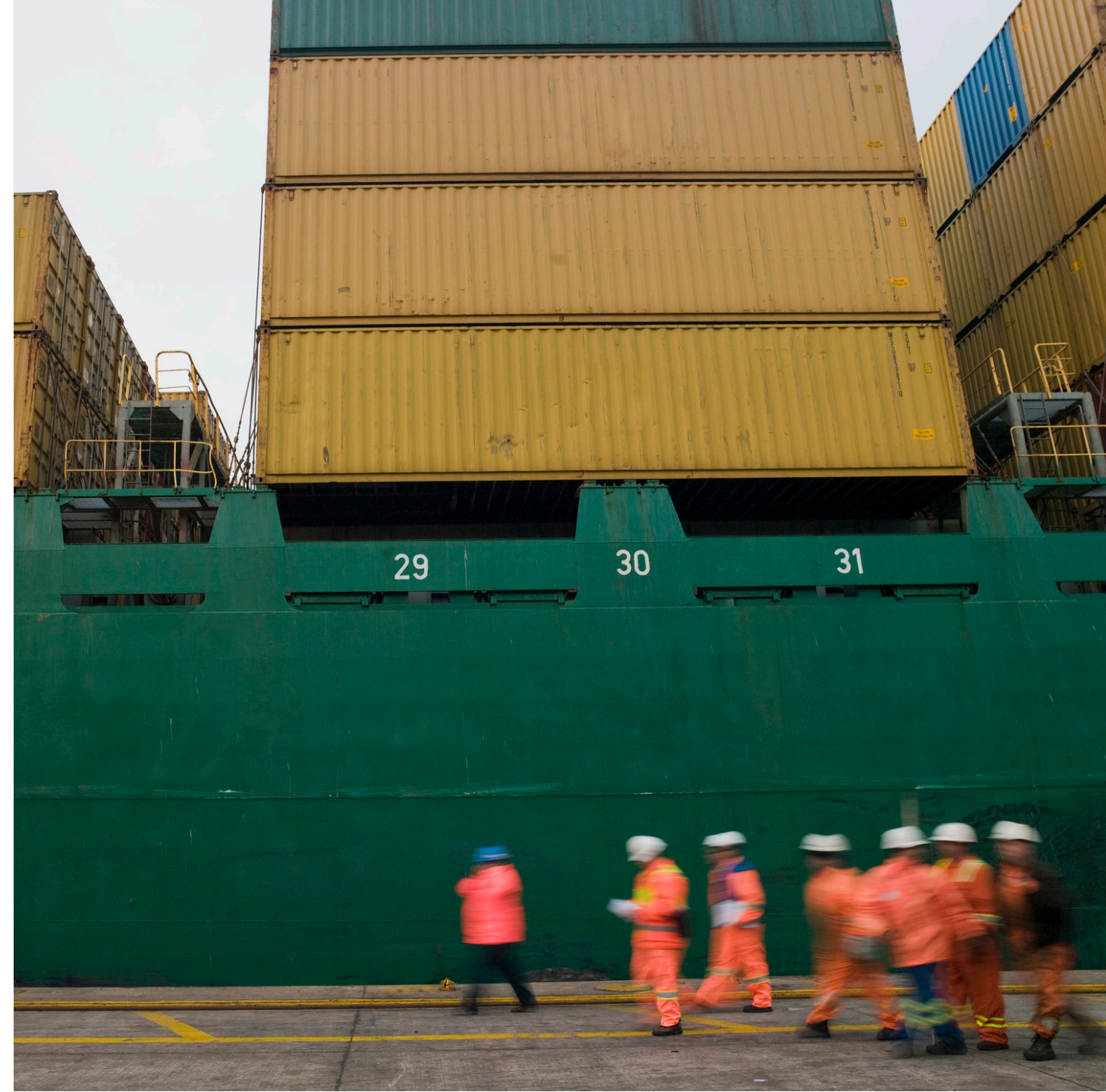
3.12 Sin embargo, la mayoría de los casos que son investigados y sancionados por los MDBs, incluyendo el Grupo BID, están relacionados con pequeñas y medianas empresas (PYMEs). Esto se debe a la naturaleza de los proyectos y operaciones financiadas por estas instituciones. Los programas de los MDBs requieren que las obras, bienes y servicios sean entregados a poblaciones desatendidas en mercados locales y regionales donde hace falta el desarrollo. Consecuentemente, las PYMEs muchas veces son las más aptas para asumir estas tareas, debido a su proximidad con los beneficiarios. La contratación de PYMEs locales para llevar a cabo proyectos del Grupo BID, a la vez, ayuda a promover el desarrollo a través de la creación de capacidad local, consolidación de mercados y fortalecimiento de unidades ejecutoras. Una porción importante del trabajo de desarrollo tiene que ver con la creación de empleo a nivel local y el desarrollo de conocimiento.

3.13 Las PYMEs son una parte integral del trabajo de desarrollo y, por ello, deben ser la audiencia principal del mensaje de disuasión del Sistema de Sanciones. Sin embargo, los “casos grandes” no son los mejores ejemplos para desalentar a las PYMEs, ello ya que estos involucran a corporaciones no afines—aquellas operan en una escala mucho mayor y tal vez no trabajan en las regiones donde las PYMEs realizan sus negocios. En cambio, las PYMEs deberían recibir el mensaje de disuasión por parte de las unidades ejecutoras porque, una vez que tengan conocimiento de que una empresa está involucrada en una práctica prohibida, éstas adaptarán sus procedimientos para excluir de sus tratos de negocios a empresas conocidas por corrupción. Segundo, el simple hecho de saber que otras PYMEs que han enfrentado una investigación y sanciones pudieran ser inhabilitadas de licitaciones de contratos también funciona como un freno. En resumen, la disuasión es efectiva en el ámbito de las PYMEs porque las empresas pueden ver las consecuencias de una conducta indebida por parte de empresas pares y eso los conduce a alertar a otras compañías o evitar las consecuencias por sí mismas.



3.14 El objetivo del Sistema de Sanciones no debe depender solamente de la imposición de sanciones como el motor de disuasión. Las sanciones también deben jugar un papel de rehabilitación. Dependiendo de la gravedad de sus acciones y del contexto en donde operan, algunas PYMEs locales y regionales tienen la oportunidad de cambiar la manera cómo adelantan sus negocios. A través de la imposición de condiciones como parte de las sanciones, el Sistema de Sanciones permite a las PYMEs aprender de sus errores y mejorar sus prácticas de negocio. Esto crea la oportunidad para que las compañías se conviertan en agentes de cambio para su pares y comunidades, generando influencias positivas en el mercado en donde operan al hacer de la integridad una de las variables a tomar en consideración en los proyectos de desarrollo.

3.15 Erradicar el fraude y la corrupción requiere promover un cambio en el comportamiento de todos los actores que participan en operaciones financiadas por el Grupo BID, lo que últimamente ayudará a crear mercados más abiertos y a establecer condiciones más iguales de competencia. El cambio del comportamiento a través de la disuasión y la rehabilitación son las semillas sembradas por el Sistema de Sanciones. Sin embargo, es necesario hacer más para fomentar el cambio. Existe un espectro grande para asegurar que el mensaje de disuasión se amplifique. Ofrecer apoyo directo a empresas con capacitaciones y ejercicios de concientización, y aumentar la habilidad de las unidades ejecutoras para contrarrestar prácticas prohibidas también son metas valiosas. Las semillas de disuasión y rehabilitación del Sistema de Sanciones, combinadas con medidas para difundir el mensaje de integridad, son los elementos esenciales para lograr un cambio duradero en el campo de integridad.



APÉNDICE I

Empresas e individuos sancionados en 2017

Nombre	Tipo de Entidad	Nacionalidad	País de Proyecto	Inelegible desde	Inelegible hasta	Práctica Prohibida
Constructora Sualeman, S. de R.L. de C.V.	Firma	Honduras	Honduras	Feb/14/17	Feb/13/2023	PF
Eli David Suárez Ramírez	Individuo	Honduras	Honduras	Feb/14/2017	Feb/13/2023	PF
Leticia Adelina Alfaro Alemán	Individuo	Honduras	Honduras	Feb/14/2017	Feb/13/2023	PF
Manuel Roldán León	Individuo	España	Perú	Mar/16/2017	Mar/15/2022	PFC
David Pujol Maqueda	Individuo	España	Perú	Mar/16/2017	Mar/15/2022	FP
Grupo Sotoval de Construcciones y Proyectos S.L.	Firma	España	Perú	Mar/16/2017	Mar/15/2022	PF
Juan Pablo Arconada García	Individuo	España	Perú	Mar/16/2017	Mar/15/2022	PF
CAMELAZ	Firma	Bolivia	Bolivia	Jul/31/2017	Jul/30/2019	PC
Gabimet JL Gabinetes Metálicos	Firma	Bolivia	Bolivia	Jul/31/2017	Jul/30/2019	PC
L&A Venta de Muebles	Firma	Bolivia	Bolivia	Jul/31/2017	Jul/30/2019	PC
Braulio Lazo Mamani	Individuo	Bolivia	Bolivia	Jul/31/2017	Jul/30/2019	PC

Nombre	Tipo de Entidad	Nacionalidad	País de Proyecto	Inelegible desde	Inelegible hasta	Práctica Prohibida
Miriam Aguilar Herrera	Individuo	Bolivia	Bolivia	Jul/31/2017	Jul/30/2019	PC
Lidia Aguilar Herrera	Individuo	Bolivia	Bolivia	Jul/31/2017	Jul/30/2019	PC
Constructora VRB E.I.R.L.	Firma	Perú	Perú	Ago/3/2017	Ago/2/2022	PF
Imelda Díaz Flores	Individuo	Perú	Perú	Ago/3/2017	Ago/2/2022	PF
Consultora y Constructora Robles S.A.C.	Firma	Perú	Perú	Ago/3/2017	Ago/2/2022	PF
Servicios de Ingeniería Coldesa S.A.C.	Firma	Perú	Perú	Ago/3/2017	Ago/2/2022	PF
Diego Alejandro Huaranga Bernal	Individuo	Perú	Perú	Ago/3/2017	Ago/2/2022	PF
Alejandro Huaranga Robles	Individuo	Perú	Perú	Ago/3/2017	Ago/2/2022	PC
Jorge Daniel Espínola Vargas	Individuo	Paraguay	Paraguay	Dic/7/2017	Dic/6/2019	PF
Invepar Construtora Ltda. (CNPJ: 20.182.043/0001-42)	Firma	Brazil	Guyana	Dic/29/2017	Dic/29/2030	PFC
Vevakanand Dalip Enterprise	Firma	Guyana	Guyana	Dic/29/2017	Dic/29/2030	PFC

Nombre	Tipo de Entidad	Nacionalidad	País de Proyecto	Inelegible desde	Inelegible hasta	Práctica Prohibida
Vevakanand Dalip	Individuo	Guyana	Guyana	Dic/29/2017	Dic/28/2030	PFC
Sabrina Mary Williams	Individuo	Guyana	Guyana	Dic/29/2017	Dic/28/2030	PFC
MAQCO S.A. DE C.V.	Firma	El Salvador	El Salvador	Dic/29/2017	Dic/28/2030	PFC
Jose Alfredo Menjivar Alberto	Individuo	El Salvador	El Salvador	Dic/29/2017	Dic/28/2030	PFC
Maria Angela Moran Cortez	Individuo	El Salvador	El Salvador	Dic/29/2017	Dic/28/2030	PFC

Legenda

Sanción Impuesta por el Oficial de Sanciones	
Sanción Impuesta por el Comité de Sanciones	
Prácticas Fraudulentas	PF
Prácticas Colusivas	PC
Prácticas Fraudulentas y Colusivas	PFC

APÉNDICE II

Acuerdos de cooperación

Los acuerdos de cooperación firmados al día de hoy entre OII y autoridades nacionales y organizaciones internacionales incluyen, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes:

- Banco de Desarrollo del Caribe
- Fiscalía Federal de Brasil
- Fondo de Desarrollo Nórdico
- Comisión Nacional de Mercados y Competencia (CNMC, España)
- Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE, Brasil)
- Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE, México)
- Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)



