

I) INTRODUCCIÓN

Propósito: El presente folleto ofrece al lector una explicación no técnica de las Normas para la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en proyectos financiados con préstamos del BIRF y créditos y donaciones de la AIF (*Normas contra la corrupción*). Está dirigido fundamentalmente a los Prestatarios y demás receptores de los fondos procedentes de préstamos del Banco Mundial para facilitarles la comprensión de las Normas. No pretende sustituir a las *Normas contra la Corrupción*. Para un tratamiento a fondo de este tema, sírvase remitirse a las Normas contra la corrupción adjuntas.

II) ANTECEDENTES

La corrupción pone en peligro la eficacia del desarrollo

El fraude y la corrupción menoscaban el desarrollo en todos sus aspectos. La desviación de los fondos de los proyectos de desarrollo mediante el fraude, la corrupción, la colusión, y la coerción u obstrucción (en adelante, denominados colectivamente “fraude y corrupción”) coarta la capacidad de los gobiernos, los donantes y el Banco Mundial de lograr los objetivos de reducir la pobreza, atraer inversiones y alentar al buen gobierno.

El dinero utilizado para pagar una comisión ilegal o un soborno tiene que provenir de alguna parte del financiamiento global de un proyecto, lo que en general redundará en un aumento de los precios y una reducción de la calidad o el desempeño. Esto significa que los proyectos serán menos eficaces. Cuando se adjudican contratos a licitantes menos competentes mediante manipulaciones para alterar las ofertas y otras prácticas anticompetitivas, los licitantes competentes pierden confianza en el sistema y se abstienen de presentar ofertas. La conciencia pública de que existe una corrupción arraigada socava la confianza en las instituciones públicas, lo que lleva a aceptar servicios e infraestructura públicos de calidad inferior, y a un entorno que desalienta las denuncias de presunto fraude o corrupción. Por último, quien pierde en definitiva en el juego de la corrupción es la propia población, que no logra gozar de todo el impacto que el proyecto podría haber logrado en términos de desarrollo.

Para que la lucha contra la corrupción sea eficaz se precisa la acción concertada de los Prestatarios, el Banco Mundial y otros asociados para el desarrollo

Para cortar de raíz la corrupción en la asistencia para el desarrollo se requiere colaboración entre los Prestatarios, el Banco y sus asociados para el desarrollo. Ello exige que el Prestatario, otros receptores de los fondos de los préstamos y el Banco se esfuercen constantemente por prevenir el fraude y la corrupción donde sea que se produzcan,

fortaleciendo al mismo tiempo las estructuras institucionales que ayudarán en última instancia a poner fin a la corrupción en la fuente.

Lo positivo es que ya se han adoptado medidas importantes. En 2006, el Banco se embarcó en una serie de reformas que resultaron en la elaboración de normas para los Prestatarios sobre cómo prevenir y combatir la corrupción en los proyectos financiados por el Banco a fin de que los fondos de los préstamos se utilicen para el propósito previsto de promover el desarrollo y reducir la pobreza. Las Normas tienen por objeto enunciar claramente las medidas que los Prestatarios y demás receptores de los fondos de los préstamos deben tomar para tratar de

- Adopción de nuevas defini

•

intereses comerciales futuros de las empresas competidoras o amenazas a la integridad física del personal de éstas, además de pagos a los licitantes “perdedores”, para asegurarse de que los demás licitantes presentaran ofertas exageradas. En una ocasión, los representantes de una empresa mantuvieron cautivo al personal del licitante rival con el fin de obligar al competidor a perder el plazo para presentar la oferta. El efecto de la colusión es que los precios de la oferta ganadora son considerablemente más altos de lo que habrían sido en una licitación en regla. Como resultado, el impacto del proyecto en términos de desarrollo se reduce y la confianza en el sistema de contrataciones del Banco resulta gravemente debilitada.

- **Práctica colusoria** es un arreglo concertado entre dos o más partes para conseguir un fin irregular, como influir indebidamente en la actuación de otra parte.

Ø **Ejemplo:** Un gobierno prestatario arresta a un funcionario de un organismo encargado de la ejecución de un proyecto financiado por el Banco, al que se acusa de impropiedad financiera. Sobre la base del arresto y de la información proporcionada posteriormente por un contratista, se realiza una investigación de los contratos pertinentes, la que revela que el funcionario en cuestión había establecido una “red” de colusión con el objeto de que un gran número de contratos fueran adjudicados a su propia empresa y a empresas de conocidos suyos. Para efectuar la colusión, el funcionario influyó en los funcionarios locales que tomaban parte en la adjudicación de los contratos.

- **Práctica obstructiva** es la destrucción, falsificación, alteración u ocultamiento deliberados de pruebas importantes para la investigación, o la formulación de declaraciones falsas a los investigadores con la intención de impedir materialmente una investigación del Banco Mundial.

Ø **Ejemplo:** Sobre la base de una denuncia de corrupción, los investigadores se pusieron en contacto con una empresa a la que se había adjudicado un contrato relativo a un proyecto financiado por el Banco para realizar una auditoría de los documentos financieros. Aunque la empresa está obligada por contrato a permitir acceso a esos documentos, se negó a hacerlo. La denegación de acceso es en sí una falta que podría redundar en la inadmisibilidad de la empresa como licitante de futuros contratos del Banco.

Las *Normas contra la corrupción* no exigen que el acto ilícito se haya realizado o haya logrado su propósito para que constituya un delito sancionable. Por ejemplo, el ofrecimiento de efectuar un pago corrupto

Lo anterior no debería resultar en grandes gastos adicionales para el Prestatario. Por ejemplo, la concienciación podría llevarse a cabo como parte de la iniciación del proyecto y generalmente no requeriría una ocasión especial. Esas modalidades se pueden determinar como parte del diseño del proyecto. Se puede obtener del Banco Mundial más información acerca de lo que los Prestatarios y otros receptores de fondos de los proyectos pueden hacer para prevenir y combatir la corrupción (véase más adelante).

VI) ACCIONES DEL BANCO MUNDIAL EN CASOS DE FRAUDE Y CORRUPCIÓN

Las *Normas contra la corrupción* también explican en detalle las acciones que el Banco Mundial puede emprender contra las firmas y las personas que incurren en delitos punibles en un proyecto financiado por el Banco. Lo hacen siguiendo un proceso definido cuyo objeto es proteger los fondos confiados al Banco y asegurar que dichos fondos se empleen para los fines previstos. Además, las *Normas* proporcionan a las empresas y las personas un proceso mediante el cual pueden responder a las acusaciones de ilicitud.

El Departamento de Integridad Institucional del Banco Mundial investiga las denuncias de que una empresa o una persona han incurrido en delitos punibles. Si el Departamento no encuentra pruebas suficientes para confirmar las denuncias, el caso se remite a un Oficial de Evaluación y Suspensión.

El Oficial de Evaluación y Suspensión examina las pruebas presentadas por el Departamento de Integridad Institucional y determina si el fraude o la corrupción denunciados se han producido. En caso afirmativo, envía un *Aviso de procedimiento sobre sanciones* a la firma o la persona que presuntamente ha incurrido en fraude o corrupción. En el *Aviso* se incluyen las denuncias, las pruebas y la sanción recomendada.

La empresa o persona puede decidir no impugnar las denuncias o la sanción de evaluación puede centrarlos financiados por el Bancoren uspra

VII) ARMONIZACIÓN CON LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES Y LOS DONANTES

En febrero de 2006, las autoridades máximas del Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial anunciaron la creación de un grupo de trabajo conjunto de las instituciones financieras internacionales para la lucha contra la corrupción. Estuvieron de acuerdo en que era necesario unificar su definición de corrupción, mejorar

Apéndice

NORMAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

“Normas para la prevención y lucha contra la corrupción en proyectos financiados con préstamos del BIRF y créditos y donaciones de la AIF”

para la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en proyectos financiados con préstamos del BIRF y créditos y donaciones de la AIF

15 de octubre de 2006

Objetivo y principios generales

1. Estas Normas tienen como objetivo prevenir y combatir el fraude y la corrupción que puedan producirse en relación con el uso de los fondos del financiamiento otorgado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) o la Asociación Internacional de Fomento (AIF) durante la preparación y/o ejecución de proyectos de inversión financiados por el BIRF/AIF. En ellas se establecen los principios generales, requisitos y sanciones aplicables a las personas y entidades que reciben esos fondos, son responsables de su depósito o transferencia o toman decisiones relativas a su uso o influyen en ellas.

2. Todas las personas y entidades mencionadas en el párrafo 1 *supra* deben dar muestras del máximo rigor ético. En particular, todas esas personas y entidades deben adoptar las medidas adecuadas para prevenir y combatir el fraude y la corrupción, y abstenerse de practicar el fraude y la corrupción en relación con el uso de los fondos del financiamiento otorgado por el BIRF o la AIF.

Consideraciones jurídicas

3. El Acuerdo de Préstamo¹ en el que se estipula un Préstamo² regula las relaciones jurídicas entre el Prestatario³ y el Banco⁴ con respecto a un proyecto determinado para el

¹ Cuando en las presentes Normas se hace referencia a un “Acuerdo de Préstamo” se incluyen los siguientes tipos de instrumento:

que se otorga el Préstamo. La responsabilidad de la ejecución del proyecto⁵ en el marco del Acuerdo de Préstamo, con inclusión del uso de los fondos del Préstamo, recae sobre el Prestatario. El Banco, por su parte, tiene el deber fiduciario, en virtud de su Convenio Constitutivo de “tomar disposiciones a fin de asegurar que el importe de un préstamo se destine únicamente a los fines autorizados, teniendo en cuenta factores de economía y eficacia, sin aceptar influencias o móviles políticos o de naturaleza no económica”⁶. Estas Normas constituyen un elemento importante de dichas disposiciones y son aplicables a la preparación y ejecución del proyecto en la forma prevista en el Acuerdo de Préstamo.

Ámbito de aplicación

4. En las siguientes disposiciones de las presentes Normas se contemplan el fraude y la corrupción que pueden producirse en relación con el uso de los fondos del Préstamo durante la preparación y ejecución de un proyecto financiado, en su totalidad o en parte, por el Banco. Abarcan el fraude y la corrupción en el desvío directo de fondos del Préstamo hacia gastos inadmisibles, así como el fraude y la corrupción cometidos con el fin de influir en una decisión relativa al uso de los fondos del Préstamo. A los efectos de las presentes Normas, se considera que dicho fraude y corrupción se producen “en relación con el uso de los fondos del Préstamo”.

5. Estas Normas se aplican al Prestatario y a todas las demás personas o entidades que reciben los fondos del Préstamo para su propio uso (por ejemplo, los “usuarios finales”), a las personas o entidades como los agentes fiscales que son responsables del depósito o transferencia de los fondos del Préstamo (independientemente de que sean o no beneficiarios de dichos fondos) y a las personas o entidades que adoptan decisiones acerca del uso de los fondos del Préstamo o influyen en ellas. Todas estas personas y entidades reciben en las presentes Normas el nombre de “receptores de los fondos del Préstamo”, independientemente de que posean o no físicamente dichos fondos⁷.

6. Los requisitos normativos específicos del Banco acerca del fraude y la corrupción relacionados con la adquisición o la ejecución de contratos referentes a los bienes, obras o servicios financiados con los fondos de un Préstamo del Banco, se contemplan en las *Normas: Adquisiciones con préstamos del BIRF y créditos de la AIF*, de mayo de 2004, revisadas en octubre de 2006 (“Normas sobre adquisiciones”) y las *Normas: Selección y contratación de consultores por prestatarios del Banco Mundial*, de mayo de 2004, revisadas en octubre de 2006 (“Normas para la contratación de consultores”).

³ Cuando en las presentes Normas se hace referencia al “Prestatario” se incluye el receptor de una donación. En algunos casos, un Préstamo del BIRF puede otorgarse a una entidad distinta del País Miembro. En tales casos, cuando se hace referencia al “Prestatario” se incluye el País Miembro en calidad de Garante del Préstamo, a no ser que el contexto requiera otra cosa. En ciertos casos, el proyecto, o parte del mismo, es realizado por una Entidad a cargo de la ejecución del Proyecto con la que el Banco ha concertado un Acuerdo de Proyecto. En tales casos, cuando en las presentes Normas se hace referencia al “Prestatario” se incluye la Entidad a cargo de la ejecución del Proyecto, en la forma definida en el Acuerdo de Préstamo.

⁴ Cuando en las presentes Normas se hace referencia al “Banco” se incluyen tanto el BIRF como la AIF.

⁵ Cuando en las presentes Normas se hace referencia al “Proyecto” se entiende el Proyecto en la forma definida en el Acuerdo de Préstamo.

⁶ Convenio Constitutivo del BIRF, Artículo III, Sección 5 b); Convenio Constitutivo de la AIF, Artículo V, Sección 1 g).

⁷ Algunas personas o entidades pueden incluirse en más de una de las categorías especificadas en el párrafo 5. Por ejemplo, un intermediario financiero puede recibir un pago por sus servicios, transferir fondos a los usuarios finales y adoptar decisiones referentes al uso de los fondos del préstamo o influir en ellas.

Definiciones de prácticas que constituyen fraude y corrupción

7. En las presentes Normas se contemplan

para garantizar que los fondos del Préstamo se utilicen únicamente con los objetivos para los que se otorgó el Préstamo, y ii) velar por que todos sus representantes¹² relacionadas con el proyecto, y todos los receptores de los fondos del Proyecto con quienes concierte acuerdos relacionados con el Proyecto, reciban un ejemplar de las presentes Normas y tengan conocimiento de su contenido;

b) notificará inmediatamente al Banco toda acusación de fraude y corrupción en relación con el uso de los fondos del Préstamo de que tenga conocimiento;

c) si el Banco determina que una de las personas o entidades a las que se hace referencia en el apartado a) *supra* ha incurrido en prácticas corruptas, fraudulentas, colusorias, coercitivas u obstructivas en relación con el uso de los fondos del Préstamo, adoptará medidas oportunas y adecuadas, que resulten satisfactorias para el Banco, con el fin de corregir dichas prácticas cuando se produzcan;

d) incluirá en sus acuerdos con cada uno de los receptores de los fondos del Préstamo las disposiciones que el Banco pueda exigir para dar debido cumplimiento a estas Normas, en particular (pero no exclusivamente) disposiciones que i) exijan que dicho receptor se atenga a lo dispuesto en el párrafo 10 de estas Normas, ii) exijan que dicho receptor permita al Banco inspeccionar todas sus cuentas y registros y otros documentos relacionados con el proyecto y que deben mantenerse en virtud del Acuerdo de Préstamo, y que sean objeto de auditoría por el Banco, o en su nombre, iii) establezcan la rescisión anticipada o suspensión del acuerdo por el Prestatario si el Banco declara que dicho receptor es inadmisibles de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 11 *infra*, y iv) exijan la restitución por dicho receptor de todos los fondos del préstamo con respecto a los cuales se haya incurrido en fraude y corrupción;

e) cooperará plenamente con los representantes del Banco en toda investigación sobre las acusaciones de fraude y corrupción relacionadas con el uso de los fondos del préstamo, y,

f) en el caso de que el Banco declare que alguno de los receptores de los fondos del Préstamo es inadmisibles en la forma descrita en el párrafo 11 *infra*, tomará todas las medidas necesarias y adecuadas para el debido cumplimiento de dicha declaración mediante, entre otros, los siguientes procedimientos: i) ejercicio del derecho del Prestatario de rescindir anticipadamente o suspender el acuerdo entre el Prestatario y dicho receptor y/o ii) exigir la restitución.

Otros receptores de los fondos del Préstamo

10. De conformidad con el objetivo y los principios generales antes expuestos, cada receptor de fondos de Préstamo que concierte un acuerdo con el Prestatario (o con otro receptor de fondos de Préstamo) en relación con el Proyecto:

a) realizará sus actividades relacionadas con el proyecto de conformidad con los principios generales antes expuestos y las disposiciones de su acuerdo con el

¹² Cuando en las presentes Normas se hace referencia a los “representantes” de una entidad se incluyen también sus funcionarios, oficiales, empleados y agentes.

Prestatario a que se hace referencia en el apartado d) del párrafo 9 *supra*, e incluirá disposiciones similares en todos los acuerdos relacionados con el

exclusivamente), la declaración de dicha persona o entidad como inhabilitada para recibir los fondos de cualquier préstamo otorgado por el Banco o participar de