Directrices de Adveniat sobre la Prevención de Corrupción

1. Mandato de la Acción Episcopal Adveniat e.V.

(1) La Acción Episcopal Adveniat e.V. obtiene sus ingresos de la colecta anual navideña de las comunidades parroquiales católicas de Alemania, de donaciones, del impuesto para la Iglesia, como también en el caso de proyectos seleccionados en colaboración con la Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (KZE) de recursos públicos con el objetivo de favorecer, por medio de proyectos pastorales, a los pobres de Latinoamérica y el Caribe. Por los donantes y otorgantes de subsidios, Adveniat se ve obligada a cuidar de que sus ayudas correspondan a las respectivas intenciones.

(2) La declaración de misión de la institución dice: "Desde nuestra misión existe una actitud de honradez, responsabilidad y humildad como también un trato ecológico y socialmente responsable de los recursos y de los medios financieros".[1] La confianza de los donantes[2] y de las fuentes financieras es la base del trabajo de Adveniat lo que corresponde a la actitud mencionada arriba.

(3) La Acción Episcopal Adveniat sólo puede alcanzar su misión si la prevención y la lucha contra la corrupción forman parte integral de su trabajo. La base para la prevención y lucha contra la corrupción consiste en el fomento de una cultura con y entre el personal de la institución como también con las contrapartes de los proyectos, en la que problemas o críticas se pueden nombrar abiertamente. Igualmente, la prevención contra la corrupción exige medidas administrativas adecuadas y una formación continua del personal como también la información de las contrapartes[3] sobre este tema.

(4) En este sentido, las directrices formulan, primero, una definición de corrupción a nivel general, describen distintas formas de manifestación de la corrupción, además de describir medidas que posibiliten un modo de trabajo transparente que corresponde a la misión de la Acción Episcopal Adveniat e.V. En los siguientes puntos se menciona el alcance de las directrices, las normas de comportamiento y las sanciones.

---

[1] „Leitbild der Geschäftsstelle der Bischöflichen Aktion Adveniat", 12 de diciembre de 2005.

[2] En vistas de una mejor comprensión lectora, se utiliza en lo que sigue, la forma masculina de la designación de personas. Pero se piensa en hombres y mujeres: donadores y donadoras, contraparte masculino y femenino de un proyecto, colaborador y colaboradora, etc.

[3] Con contraparte, Adveniat entiende a los destinatarios de los recursos financieros de la institución como también a las autoridades eclesiásticas que, con su recomendación, apoyan las solicitudes de los proyectos.

2. Definición de corrupción

(1) Corrupción, como se entiende en el contexto de estas directrices, se puede definir como abuso del poder confiado para recibir algún beneficio privado.[4] La corrupción puede tomar diferentes formas. Bajo este concepto entra no sólo el soborno, sino también la malversación, el abuso de los bienes encomendados, amiguismos y nepotismo. Específicamente, la corrupción se puede expresar en ofrecer, dar, exigir o aceptar regalos, préstamos, recompensas, comisiones o beneficios similares diseñados para inducir a la persona corrompida a comportarse de manera deshonesta o ilegal o a cometer un abuso de confianza.

(2) Aquí se debe distinguir entre la pequeña corrupción (petty corruption), que tiene sus causas en la pobreza, y la gran corrupción (grand corruption) cuyo móvil es la consecución o la conservación de poder, bienes o influencia.

(3) Un desafío particular, al tratar con corrupción representa casos, en que la pregunta de si una acción o praxis determinada y arraigada en un contexto sociocultural concreto se tiene que considerar como corrupción o no, no se puede responder con claridad.

(4) La corrupción, especialmente en el contexto de la cooperación eclesial internacional, como también de la ayuda humanitaria, tiene diferentes formas de manifestación. Entre las más frecuentes se pueden mencionar:

a) **Malversación de los recursos del proyecto**: es decir, uso privado del dinero del proyecto o uso del dinero para un fin distinto al convenido, pago de sueldos ficticios, pago de viáticos para viajes de trabajo no realizados, utilización privada de los recursos que fueron proporcionados para los fines del proyecto, enajenación privada de los bienes del proyecto o trueques con bienes de menor valor, derivación de bienes o entrega de bienes de peor calidad. Entre las formas de malversación se encuentra frecuentemente el así llamado Kick-back, es decir, se acuerdan con el proveedor facturas sobrevaluadas, cuya diferencia comparten el cliente y el contratista. La falsificación de recibos también pertenece a las prácticas frecuentes de malversación.

b) **Ganancias financieras**: por ejemplo, retraso en los gastos del proyecto por invertir lucrativamente el dinero o por una inversión que produce intereses, y que no se registran como ingresos adicionales al proyecto. En caso de grandes variaciones en el tipo de cambio o en el mercado negro de divisas se consiguen ganancias, sin que éstas sean designadas y utilizadas para los fines del proyecto.

[4] Definición tomada de „Transparency International, Korruption in der Entwicklungszusammenarbeit – ein Problem auch für kirchliche Organisationen“, 2007, p. 6. Cf. para este tema también: Cremer, Georg, „Korruption begrenzen. Praxisfeld Entwicklungspolitik, Freiburg/Br. 2008.

c) **Nepotismo, negociación de cargos, tratos privilegiados:** favoritismo de personas amigas o familiares en la concesión de cargos y asignaciones.

d) **Sobornos para acelerar trámites:** pagos que se realizan para acelerar trámites aduaneros, concesión de autorizaciones estatales, adjudicación de conexiones telefónicas, etc.

e) **Soborno y/o amenaza a cómplices:** así se consigue que un tercero, que tiene conocimiento de prácticas corruptas, guarde silencio y oculte esa conducta.

3. Ámbito de aplicación de las directrices

(1) El ámbito de aplicación de estas directrices se extiende también a la Subcomisión de la Conferencia Episcopal Alemana para Latinoamérica (Comisión Episcopal de Adveniat) como organismo de supervisión de Adveniat, a los órganos de la Acción Episcopal Adveniat e.V. como también a los departamentos del Vicariato General Episcopal de Essen, que presta servicios a la Acción Episcopal Adveniat e.V.[5]

(2) Las directrices tienen vigencia para la gerencia y el personal de Adveniat, sea en el departamento de relaciones públicas, el departamento de formación, el de la comunicación a los donantes o en el trabajo de proyectos junto con las contrapartes de Latinoamérica y el Caribe. Así mismo, tienen vigencia para aquellos colaboradores que garantizan el funcionamiento de la sede de Adveniat en el departamento de personal, administración y organización, por ejemplo, en recursos humanos o en tecnología de la información.

(3) Las directrices tienen vigencia igualmente para prestadores de servicios, trabajadores independientes, pasantes y otros miembros honoríficos, tanto en su trabajo dentro de Alemania como también en el extranjero.

(4) Por último, pero no menos importante, las directrices tienen vigencia también para las contrapartes en Latinoamérica y el Caribe según el principio de transparencia y las directrices para el fomento de proyectos.[6] Entre las contrapartes de los proyectos se debe mencionar especialmente a aquellos que asumen, con una carta de recomendación, la corresponsabilidad para la realización de los proyectos en Latinoamérica y el Caribe.[7] Las contrapartes locales aseguran que las directrices sobre la prevención de la corrupción se apliquen en sus cooperaciones.

---

[5] Cf. „Statut der Bischöflichen Aktion Adveniat“, vigente desde el 01 de octubre de 1993, modificado el 25 de febrero de 1999 y el 25 de febrero de 2014, „Geschäftsordnung für den Bischöflichen Aktion Adveniat e.V.“, vigente desde el 04 de julio de 2016; „Dienstleistungsvertrag zwischen dem Bistum Essen und dem Bischöflichen Aktion Adveniat e.V.“, vigente desde el 01 de octubre de 2014.

[6] Cf. „Grundsätze und Richtlinie der Projektförderung von Adveniat“, principio 8: Transparencia, ver nota 9.

[7] Cf. „Richtlinie für die Handhabung des ‚Visto Bueno’ in der Projektarbeit“, en vigencia desde el 16 de junio de 2008.

(5) Para las personas mencionadas las directrices tienen vigencia en todo el mundo.

4. Medidas administrativas de Adveniat en vistas a evitar la corrupción

Una condición para la prevención eficaz de la corrupción es el fomento de una cultura que permita un intercambio abierto sobre la problemática de la corrupción, posibles riesgos por falta de transparencia y puntos débiles de la propia organización. Además, las medidas administrativas son decisivas para prevenir e impedir la corrupción.

4.1. Sistemas de supervisión interna y externa

(1) Para garantizar transparencia, Adveniat cuida de que existan procedimientos claros y transparentes en la organización del trabajo en todas sus áreas.

(2) La Subcomisión de la Conferencia Episcopal Alemana para Latinoamérica (Comisión Episcopal de Adveniat) cumple el papel de comité de supervisión, apoyada por consultores competentes en las áreas finanzas, administración, ayuda al desarrollo y teología. La gerencia informa anualmente a la Subcomisión, sobre medidas tomadas en relación a las directrices de Adveniat sobre la Prevención de Corrupción, a través de una de sus reuniones regulares.

(3) **A nivel interno** de Adveniat se establecen sistemas de control apoyándose en el llamado “principio de cuatro ojos” que exige la aprobación de procesos relevantes por un mínimo de dos personas y en la separación clara de funciones y tareas en áreas importantes. Estos principios se concretan en un plan de distribución laboral, en las llamadas “regulaciones de firmas” que determinan atribuciones y responsabilidades, en las descripciones de trabajo y procedimientos documentados. Por medio de concesiones de derechos y mecanismos de alarma, la tecnología de la información respalda el cumplimiento de estas normas.

(4) En las distintas áreas de trabajo y departamentos de Adveniat, las normas y las directrices cuidan de que haya claridad entre los actores implicados:

- Por medio de las llamadas “líneas de liderazgo”[8] de Adveniat y su puesta en práctica, se definen -más allá del derecho canónico- los procedimientos referentes al suministro de personal (tanto en el caso de contratación nueva como en el caso de cambio de puesto) como también los procedimientos con colaboradores en casos de conflictos. Los puestos vacantes de trabajo se anuncian.

[8] „Führungsleitlinien Adveniat“, aprobado el 12 de diciembre de 2007; igualmente „Umsetzung der Führungsleitlinien der Geschäftsstelle der Bischöflichen Aktion Adveniat“, del 12 de diciembre de 2008.

- Los “principios y directrices de Adveniat para el fomento de proyectos solidarios”[9] regulan el trabajo con los proyectos.
- El “Código de ética para el trabajo en el departamento de relaciones públicas y en el de formación de la Acción Episcopal Adveniat”[10] orienta también, junto al trabajo concreto en las relaciones públicas y la formación, el trabajo con los donantes y patrocinadores.
- La asignación de encargos a proveedores de servicios externos se realiza por escrito y según responsabilidades definidas, respetando el “principio de cuatro ojos”, y según el principio de la separación de funciones y tareas.

(5) Estos y otros documentos aclaratorios se encuentran en el manual interno de Adveniat (“la carpeta roja”) y están disponibles para todo el personal en la *Intranet*. El departamento de revisión interna está sujeto a la gerencia y supervisa el cumplimiento de los reglamentos.

(6) **A nivel externo**, Adveniat se somete anualmente a una auditoría externa; la empresa auditora cambia en ritmos regulares. El resultado de la revisión consiste en un informe de auditoría (certificado) que se publica en el informe anual. Ese resultado se discute con la gerencia y se presenta a la Subcomisión de la Conferencia Episcopal Alemana para Latinoamérica (Comisión Episcopal de Adveniat), que decide sobre la aprobación de la gestión del director.

(7) Además, Adveniat se somete al control del Instituto Central Alemán para Cuestiones Sociales (Deutsches Zentralinstitut für Soziale Fragen = DZI). Aquí se examina la relación entre los gastos administrativos y la ayuda a los proyectos, el contenido informativo de los anuncios para adquirir donantes como también las medidas para asegurar la transparencia y sustentabilidad en el fomento de los proyectos. Adveniat se somete a estas revisiones para que, por medio de controles externos, los intereses de los donantes estén asegurados institucionalmente.

(8) Adveniat proporciona información detallada sobre los ingresos y egresos, las modalidades de la ayuda a los proyectos y otras actividades. También se revelan las remuneraciones y gastos de representación de la gerencia. El informe anual se examina y evalúa en el marco del PwC Transparenz-Check (medio de autocontrol reconocido).

---

[9] „Grundsätze und Richtlinien der Projektförderung von Adveniat“, resolución de la Comisión para la Iglesia Mundial de la Conferencia Episcopal Alemana del 19 de mayo de 2010.

[10] „Ethik-Kodex für die Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit der Bischöflichen Aktion Adveniat“, aprobado el 28 de junio del 2010 por la Subcomisión de la Conferencia Episcopal Alemana para los contactos con Latinoamérica (Comisión Episcopal de Adveniat). Como base está el código d'Athènes de la International Public Relations Association (IPRA) en su versión del 17 de abril de 1968.

(9) Además de estas medidas, en casos de sospecha, la Subcomisión de la Conferencia Episcopal Alemana para Latinoamérica (Comisión Episcopal de Adveniat), encarga a un defensor del pueblo especilizado en el tema de la corrupciòn. Un procedimiento consolidado para reclamos internos permite, especialmente al personal, presentar quejas y avisos sin que por ello tengan que temer represalias.

4.2. Medidas sobre prevención de corrupción en el trabajo con los proyectos

4.2.1. Procedimientos definidos en el trabajo con los proyectos

(1) En la organización del trabajo Adveniat cuida de que se cumpla en todas las áreas de trabajo, un procedimiento claro y transparente, así mismo en el departamento de proyectos.

(2) Los procedimientos relacionados a la decisión sobre los proyectos y a la realización de como también a la revisión de los informes de los proyectos, se basan en el "principio de cuatro ojos" y el principio de la división de funciones y tareas.[11] Para los proyectos apoyados con medios estatales, la decisión y realización de los proyectos se da según los criterios de la Katholische Zentralstelle für Entwicklungshilfe (KZE) e incluye una auditoría externa y un control de consecución de objetivos.

(3) La Subcomisión de la Conferencia Episcopal Alemana para Latinoamérica (Comisión Episcopal de Adveniat) está incluida, según su mandato, en los procesos de decisión y es informada regularmente sobre la ayuda a los proyectos.[12]

(4) Antes del pago de la ayuda asignada para el proyecto, de la contraparte firma un contrato con Adveniat con las condiciones establecidas[13] que incluyen las normas concretas sobre el apoyo al proyecto, como, por ejemplo, el empleo inmediato de los recursos para el fin convenido.

(5) La solicitud inicial, el contrato y el informe final del proyecto deben presentarse con firma. Se verifica toda la información presentada y se comparan las firmas de la solicitud y del contrato para autorizar la ayuda.

---

[11] Los documentos correspondientes se encuentran también en el manual „Projektförderung", del 04 de julio de 2012.

[12] „Statut der Bischöflichen Aktion Adveniat"; „Geschäftsbesorgungsvertrag zwischen dem Verband der Diözesen Deutschlands und dem Bistum Essen", en vigencia desde el 01 de julio de 1994; acta: Sesión de la Comisión Episcopal Adveniat del 05 de diciembre de 2007.

[13] „Grundsätze und Richtlinien der Projektförderung von Adveniat", Principio 7: Principio para solicitudes y dialogo con la contraparte.

4.2.2. Claridad de criterios que llevan a la decisión del proyecto

(1) Adveniat dispone de principios y directrices para el fomento de proyectos que se diferencian en distintos estándares para la evaluación de un proyecto. Adveniat comunica los principios y directrices como también estos estándares..[14]

(2) Las razones que conducen a que la solicitud de proyecto no se registre o sea rechazada, están formuladas de manera vinculante.[15]

(3) Los medios financieros a disposición se destinan, según criterios definidos a los presupuestos de los departamentos de proyecto para cada país. Base para la distribución es la orientación a los pobres.

(4) En 21 textos internos sobre el fomento de proyectos en cada país ("perfiles") se encuentran enfoques temáticos que orientan la utilización de fondos.[16]

(5) Los responsables de los departamentos de proyecto de los diferentes países disponen de conocimientos sobre los costos usuales del país, lo que posibilita una evaluación de la solicitud del proyecto, tras cuyo análisis se propone una ayuda monetaria.

4.2.3. Mecanismos de control para una inversión adecuada de la ayuda

(1) Adveniat fomenta proyectos con sumas manejables predominantemente para las bases eclesiales en Latinoamérica y el Caribe. Como resultado, las contrapartes se dirigen reiteradamente a la institución con solicitudes de ayuda para proyectos determinados. Esta circunstancia promueve el interés de la contraparte en un manejo transparente de los medios financieros de cara a Adveniat. Al mismo tiempo, Adveniat adquiere experiencia con las contrapartes, lo que es útil para la valoración de riesgos antes de comenzar una nueva cooperación.

(2) Para la solicitud de un proyecto, el solicitante necesita una carta de recomendación de la autoridad eclesiástica correspondiente.[17] Con esto se establece el "principio de cuatro ojos[18]" en el lugar de realización del proyecto. Se pide la opinión de los grupos destinatarios, si su nivel de organización lo permite.[19] Debido a la gran cantidad de proyectos la estrecha red de contrapartes que de aquí resulta y la necesidad de cartas de recomendación, existe una interdependencia de las contrapartes entre ellas mismas y para con Adveniat. Esta red es utilizada por Adveniat para exigir transparencia en casos de conflicto,

[14] Ver nota 9.
[15] Listado de razones de rechazo y de razones de disconformidad; fecha: 18 de febrero de 2011.
[16] Perfiles de países en el manual „Projektförderung".
[17] „Richtlinie für die Handhabung des ‚Visto Bueno' in der Projektarbeit", vigente desde el 16 de junio del 2008.
[18]
[19] „Grundsätze und Richtlinien der Projektförderung von Adveniat", Principio 6: Orientación a las bases.

eventualmente, a través de la suspensión de la ayuda a toda una diócesis. Para este proceso existe un procedimiento definido.[20]

(3) Por lo general Adveniat no asume los costos totales de un proyecto, sino que insiste en un aporte propio por parte de la organización solicitante.[21] De esta manera, se crea un incentivo para que la organización solicitante economice los recursos limitados.

(4) Cada proyecto requiere un informe parcial antes de que se efectúe el pago de una próxima cuota y un informe final para poder dar el proyecto por concluido administrativamente en Adveniat. El contenido del informe está estandarizado, existen guías y modelos que orientan la elaboración de informes. El informe del proyecto tiene dos partes: un informe financiero, que describe los gastos y el financiamiento del proyecto en su conjunto, incluyendo también todos los ingresos aparte de la ayuda de Adveniat, y un informe narrativo que documente las medidas realizadas, la consecución de objetivos y los efectos producidos. Proyectos que se subvencionan con 100.000 € o más, necesitan de una auditoría externa.

Proyectos que son subvencionados con recursos públicos, necesitan de una auditoría externa –con auditores locales independientes y cualificados– que debe regularse contractualmente. La selección de estos auditores se realiza con ayuda de la lista de auditores aceptada y certificada por recomendación de la KZE para el respectivo país o región. Además, en los proyectos subvencionados con recursos públicos, se debe cumplir con un informe semestral

(5) Visitas regulares a los distintos países por parte de los responsables de los departamentos correspondientes y el contacto estrecho con la red de contrapartes, sirven, junto a otros aspectos, a la transmisión de los criterios de transparencia y al control del uso de los fondos.

(6) Adveniat evalúa sistemáticamente los resultados de los proyectos subvencionados y utiliza estos conocimientos para la futura inversión de los fondos. La evaluación resulta en consecuencias concretas para el proyecto en cuestión, para los responsables de este proyecto, para los tipos de proyectos, para el diálogo con la contraparte y para los procedimientos referentes al estudio del proyecto.

(7) El estudio del proyecto, como también las medidas de prevención contra la corrupción, se respaldan por medio de un software correspondiente.

---

[20] „Grundsätze und Richtlinien der Projektförderung von Adveniat“, Directriz 8.5 y regulación de firmas de la sección de proyectos.

[21] „Grundsätze und Richtlinien der Projektförderung von Adveniat“, Principio 4: Subsidiariedad.

5. Normas de conducta

Adveniat no está dispuesta a tolerar la corrupción en ninguna de sus formas. A esto sirven las siguientes líneas de conducta:

- Para prevenirla corrupción, deben separarse los asuntos privados de los asuntos del trabajo. Relaciones personales o beneficios personales no deben influir en las decisiones sobre la relevancia de un proyecto para las que estas directrices son válidas.
- El personal de Adveniat está obligado a comunicar cualquier indicio de corrupción. Generalmente el procedimiento en estos casos se realiza por la vía oficial. Sobre todos los casos de corrupción, también en el caso de una sospecha se debe informar a la gerencia y al coordinador del departamento respectivo. Para proteger al acusado y para prevenir abusos, todos los indicios deben examinarse de manera confidencial. Donde esto no sea posible o conveniente, pueden entregarse los indicios al defensor del pueblo especializado en el tema de la corrupcòn de forma abierta o confidencial.
- Se debe prescindir de cualquier pago de sobornos u otra subvención con el fin de acelerar o asegurar un trámite administrativo sobre el que exista un derecho.
- La aceptación de regalos y hospedaje sólo está permitida en tanto no sobrepasen el límite de lo apropiado y usual en el país, y no influya en la aprobación de un proyecto o en la realización de negocios. Los regalos deben registrarse en el departamento de recursos humanos.

6. Sanciones

(1) Ante una infracción contra estas directrices, especialmente contra las normas de conducta arriba mencionadas o contra las correspondientes normas de aplicación, están previstas sanciones disciplinarias o contractuales (amonestación, rescisión del contrato, interrupción o finalización de la cooperación en un proyecto, etc.). Ante la existencia de un delito se introducen los pasos jurídicos correspondientes.

(2) En casos de corrupción por parte de las organizaciones que reciben ayuda, Adveniat se reserva el derecho de informar a los responsables eclesiales competentes, y de prevenir a otras instituciones ante una colaboración con las organizaciones en cuestión.

7. Puesta en práctica y perfeccionamiento de las directrices

(1) Estas directrices entran en vigor el 15 de enero de 2019. Tienen vigencia hasta que la Asamblea General de Adveniat despida una versión actualizada de las directrices. En vistas de una cooperación, estas directrices se convierten en un

elemento fundamental de los convenios con las organizaciones locales que reciben las ayudas.

(2) La concretización de cada uno de los aspectos de estas directrices, se desarrollan con los responsables de cada país de los departamentos de proyectos. En las reuniones regulares de los responsables se tematiza la cuestión de la prevención contra la corrupción.

(3) Las normas de aplicación se redactan y actualizan continuamente.

(4) Se informa detalladamente al personal de Adveniat sobre las directrices y sobre las normas de conducta a través de la formación interna.

(5) Las normas de conducta son elementos vinculantes de los contratos con las contrapartes, contratos laborales o contratos por honorarios. Las infracciones contra las normas pueden conducir a una rescisión inmediata del contrato o a la finalización o interrupción de una cooperación.

(6) Existe un convenio paralelo a estas directrices sobre la Prevención de Corrupción.

(7) La gerencia de Adveniat informa una vez al año a la Subcomisión de la Conferencia Episcopal Alemana para Latinoamérica (Comisión Episcopal de Adveniat) sobre la implementación y el desarrollo de las directrices como también sobre las medidas tomadas a raíz de éstas.

(8) Está prevista una revisión y, dado el caso, una adaptación de las directrices en el año económico corriente y después, a más tardar, cada dos años.

Essen, 15 de enero del 2019

Monseñor Dr. Franz-Josef Overbeck
Presidente de la Asamblea General
de la Acciòn Episcopal Adveniat e .V.

Pater Michael Heinz SVD
Director de la Acción Episcopal
Adveniat e.V.