

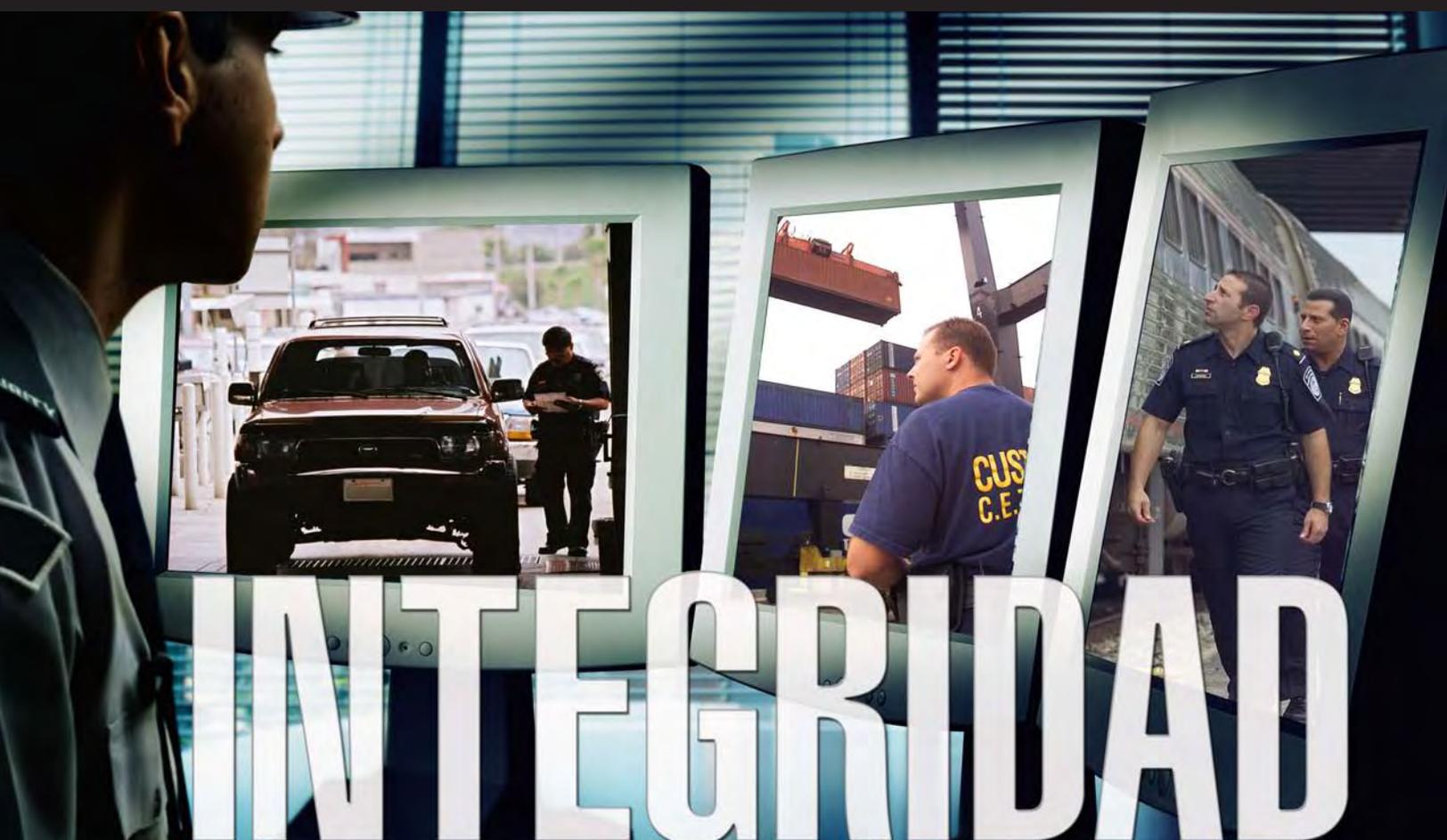


USAID

DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

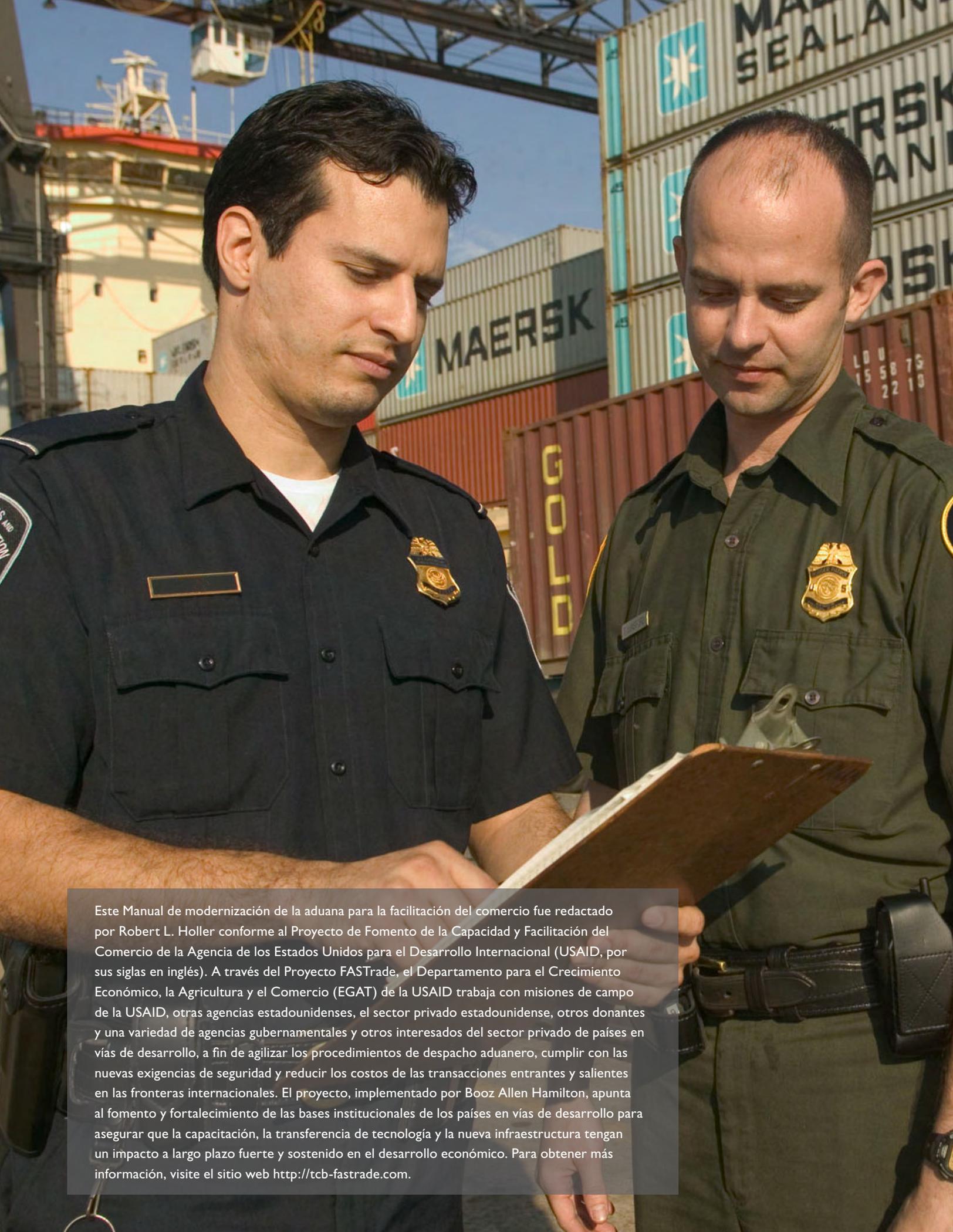
MANUAL DE MODERNIZACIÓN DE LA ADUANA:

CÓMO ESTABLECER E IMPLEMENTAR UN PROGRAMA DE INTEGRIDAD ADUANERA



Junio de 2006

Esta publicación fue realizada para revisión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Fue preparada por Robert L. Holler para Booz Allen Hamilton.



Este Manual de modernización de la aduana para la facilitación del comercio fue redactado por Robert L. Holler conforme al Proyecto de Fomento de la Capacidad y Facilitación del Comercio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés). A través del Proyecto FASTrade, el Departamento para el Crecimiento Económico, la Agricultura y el Comercio (EGAT) de la USAID trabaja con misiones de campo de la USAID, otras agencias estadounidenses, el sector privado estadounidense, otros donantes y una variedad de agencias gubernamentales y otros interesados del sector privado de países en vías de desarrollo, a fin de agilizar los procedimientos de despacho aduanero, cumplir con las nuevas exigencias de seguridad y reducir los costos de las transacciones entrantes y salientes en las fronteras internacionales. El proyecto, implementado por Booz Allen Hamilton, apunta al fomento y fortalecimiento de las bases institucionales de los países en vías de desarrollo para asegurar que la capacitación, la transferencia de tecnología y la nueva infraestructura tengan un impacto a largo plazo fuerte y sostenido en el desarrollo económico. Para obtener más información, visite el sitio web <http://tcb-fastrade.com>.

CÓMO ESTABLECER E IMPLEMENTAR UN PROGRAMA DE INTEGRIDAD ADUANERA

Índice

Sección	Página
Introducción.....	1
Componentes de la estrategia de integridad aduanera.....	3
Componente 1: Divulgación.....	7
Componente 2: Carta de servicios públicos.....	11
Componente 3: Autoevaluación de la integridad.....	13
Componente 4: Conducta y disciplina.....	14
Componente 5: Coordinación y facultades legales requeridas.....	16
Componente 6: Establecer una unidad de inspecciones internas.....	17
Componente 7: Capacitación en ética.....	21
Componente 8: Profesionalismo.....	24
Componente 9: Mecanismos para la presentación de denuncias.....	26
Componente 10: Declaración de bienes.....	28
Componente 11: Controles internos.....	30
Componente 12: Incentivos al desempeño.....	33
Componente 13: Procedimientos simplificados.....	34
Componente 14: Gestión de riesgos y cumplimiento multi-nivel.....	37
Componente 15: Administración de recursos humanos.....	38
Componente 16: Evaluación comparativa de procesos.....	43
Listado de anexos.....	45

Anexos 1 al 16: Las Directivas y los Formularios tipo pueden consultarse en el manual en CD o descargarse en: <http://tcb-fastrade.com/handbooks.htm>

DESCARGO DE RESPONSABILIDAD

Las opiniones del autor expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ni las del Gobierno de los Estados Unidos.



Booz | Allen | Hamilton



BUREAU OF
CUSTOMS AND BORDER PROTECTION

ONE TEAM - ONE FIGHT!

MON - FRI
CARPOOLS
5 AM - 10 PM
3 OR MORE
↓

M - FRI
CARPOOLS
5 AM - 10 PM
3 OR MORE
↓

↓ OPEN / ABIERTA

↓ OPEN / ABIERTA

↓ OPEN / ABIERTA

13

12

11

10

Decree of Inspector
todas las actividades
sujetas a la Ley de E.U.A.
Extranjeros deben
mostrar identificación

Decree of Inspector
todas las actividades
sujetas a la Ley de E.U.A.
Extranjeros deben
mostrar identificación

Decree of Inspector
todas las actividades
sujetas a la Ley de E.U.A.
Extranjeros deben
mostrar identificación

Decree of Inspector
todas las actividades
sujetas a la Ley de E.U.A.
Extranjeros deben
mostrar identificación

AVISO
El viajero debe
llevar consigo
su identificación
personal
El viajero debe
llevar consigo
su identificación
personal
El viajero debe
llevar consigo
su identificación
personal

WARNING
El viajero debe
llevar consigo
su identificación
personal
El viajero debe
llevar consigo
su identificación
personal



INTRODUCCIÓN

El presente manual, que forma parte de una serie de manuales autoinstructivos del proyecto FASTrade de la USAID, proporciona una guía práctica para cualquier administración aduanera que desee implementar un programa integral para combatir activamente la corrupción e inculcar el sentido de integridad en todo el personal. Establece una estrategia global detallada que permitirá a los administradores de la aduana adaptar e implementar un Programa de Integridad Aduanera con un mínimo de asistencia externa.

Mucho se ha escrito sobre la corrupción y la integridad de las aduanas. La Organización Mundial de Aduanas (OMA) publicó una *Guía de desarrollo de integridad* ampliamente informativa que se centra en la determinación de un proceso de autoevaluación como herramienta práctica hacia la optimización de la integridad. Esta herramienta constituye un elemento importante de la estrategia de integridad descrita en el presente documento. Asimismo, el *Manual de Modernización de la Aduana* recientemente publicado por el Banco Mundial incluye un artículo que contiene un debate muy instructivo acerca de la corrupción aduanera y sus consecuencias, como así también una estrategia brevemente descrita para reducirla.

Se ha hecho todo lo posible para asegurar que este manual respete y complemente las pautas aceptadas y las mejores prácticas actuales relacionadas con este importante tema de recaudación de ingresos, facilitación del comercio y seguridad nacional. Este manual esboza una estrategia que incluye 16 componentes separados pero interrelacionados. Cada componente se presenta de manera tal de proporcionar una guía adecuada a los administradores aduaneros para que adapten e implementen el componente sin necesidad de asistencia técnica *in situ*. También se incluye material de referencia, como documentos tipo recomendados, en el Manual en CD y en el sitio web de FASTrade para su descarga: <http://tcb-fastrade.com>.



COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA DE INTEGRIDAD ADUANERA

La estrategia que se esboza en este documento consiste en una serie de iniciativas o componentes de igual importancia. No existe la “píldora mágica” ni una única respuesta en la lucha contra la corrupción. La implementación de un Código de conducta constituye uno de los pasos para asegurar el cumplimiento, pero con eso solo no basta. Otro paso a seguir es establecer una unidad de inspecciones internas, pero eso tampoco es suficiente para generar los cambios necesarios en la conducta de los empleados y en la percepción del público.

Las administraciones aduaneras que desean implementar un programa anticorrupción eficaz tienen, por lo general, buenas razones para ello, por ejemplo, cuando existe la percepción interna y externa de que la aduana es una organización corrupta que genera bajas expectativas con respecto a su función por parte de la comunidad comercial, el gobierno y los mismos funcionarios aduaneros. Los administradores encargados de la reforma y modernización deben hacer frente a la difícil tarea de modificar estas percepciones y actitudes imperantes. Los administradores deben comunicar claramente sus expectativas al personal, a la comunidad comercial y al público en general. Esto puede lograrse de varias maneras. El personal y la comunidad comercial deben entender que la aduana está totalmente abocada a modificar la naturaleza misma de la organización y que la negativa por parte de ellos a formar parte de ese cambio puede tener serias consecuencias tanto profesionales como personales.

La gestión del cambio es, indefectiblemente, una tarea difícil. Se requiere una planificación minuciosa, un mensaje coherente, un compromiso manifiesto por parte de los administradores aduaneros y los funcionarios gubernamentales de nivel superior, capacitación, perseverancia y evaluación continua. Así como los cambios que se intentan hacer en la aduana son drásticos, también su implementación deberá llevarse a cabo drásticamente y deliberadamente para captar y retener la atención del personal aduanero, de la comunidad comercial, del gobierno y del público en general.

Los componentes de esta estrategia deben implementarse enérgicamente dentro del menor plazo posible y no generar ningún período de inactividad real o aparente que pudiera inducir al personal o a la comunidad comercial a pensar que la aduana perdió interés o carece de motivación firme. Debe haber cambios notorios, tangibles e inmediatos. Diversos componentes de esta estrategia requerirán que se coloquen afiches en lugares públicos, que los funcionarios firmen constancias de recepción de las nuevas pautas, que se informe al público cómo denunciar comportamientos poco éticos y, si fuese necesario, cambiar el aspecto físico de los funcionarios. El mensaje que la aduana debe transmitir es que comienza una nueva etapa y que ésta es una administración aduanera nueva y mejor. Una parte importante de este mensaje es que las prácticas comerciales anteriores ya no son aceptables.

La estrategia del Programa de Integridad Aduanera no es un mero esfuerzo interno. Requiere divulgación proactiva y muy bien planificada y un buen trabajo en relaciones públicas. Los administradores aduaneros de alta jerarquía deben estar dispuestos a entrevistarse con los medios y a reunirse con la comunidad comercial. Deben realizar visitas

a todas las oficinas aduaneras para dar a conocer esta nueva iniciativa al público y al personal de la aduana. Al principio, muchos se mostrarán escépticos, tanto dentro como fuera de la aduana. La gente realizará preguntas que no siempre serán fáciles de responder, pero el público, la comunidad comercial y el personal deben estar convencidos del inquebrantable compromiso que la aduana y el gobierno tienen con este cambio.

Los componentes del Programa de Integridad Aduanera son los siguientes:

- **Divulgación** - La divulgación, tanto interna como externa, por parte de la aduana tiene el fin de educar, obtener cooperación y apoyo, mejorar el cumplimiento y cambiar la percepción de los funcionarios aduaneros, de la comunidad comercial, de los importadores y exportadores, y del público en general.
- **Autoevaluación de la integridad** - La aduana conduce y documenta un procedimiento formal de autoevaluación de la integridad mediante el uso de un instrumento aceptado a nivel internacional desarrollado por la Organización Mundial de Aduanas.
- **Conducta y disciplina** - La aduana implementa un Código de conducta conciso y comprensible, coherente con el modelo de la OMA y complementado por (1) una Directiva sobre conducta y responsabilidad de funcionarios y empleados, y (2) un Código de disciplina.
- **Coordinación y facultades legales requeridas** - La aduana y el ministerio o departamento al que pertenece aseguran que aquélla tenga la autoridad y la cooperación necesaria de otros departamentos para gestionar adecuadamente un programa anticorrupción.
- **Creación de una Unidad de Inspecciones Internas** - La aduana establece una Unidad de Inspecciones Internas bien equipada con profesionales debidamente capacitados, responsable de los controles internos y las investigaciones de ética interna.
- **Capacitación en ética** - La aduana proporciona, anualmente, capacitación en ética a cada uno de sus empleados como parte de su programa inicial de entrenamiento.
- **Profesionalismo** - La aduana revisa el aspecto y la calidad de sus uniformes y se asegura de que cada funcionario luzca profesional. Desarrolla folletos, tarjetas de bolsillo y afiches referentes a los estándares de servicio y el código de conducta. Se colocan afiches en todas las oficinas aduaneras y lugares públicos para educar al público y poner énfasis en la integridad y el profesionalismo.
- **Mecanismos para la presentación de denuncias** - La aduana establece y da a conocer mecanismos mediante los cuales denunciar conductas indebidas por parte de funcionarios y empleados aduaneros.
- **Declaración de bienes** - La aduana exige a todos los funcionarios aduaneros la presentación anual de una declaración y revisión de sus activos financieros y otros bienes tangibles.

- **Controles internos** - La aduana implementa controles internos que requerirán inspección y certificación periódicas de administradores capacitados y una revisión de seguimiento por parte del personal de la Unidad de Inspecciones Internas.
- **Incentivos al desempeño** - La aduana diseña e implementa un esquema de incentivos al desempeño que se adapte a sus necesidades y capacidades financieras.
- **Procedimientos simplificados** - La aduana simplifica los procedimientos de intercambio comercial a fin de incrementar el nivel de cumplimiento y reducir los incentivos y las oportunidades de los funcionarios o comerciantes de involucrarse en prácticas corruptas.
- **Gestión de riesgos y cumplimiento multi-nivel** - La aduana utiliza un método de cumplimiento multi-nivel y gestión de riesgos a fin de disminuir la posibilidad de que cualquier funcionario pueda disponer que un determinado cargamento escape al control apropiado.
- **Administración de recursos humanos** - La aduana implementa prácticas justas e imparciales de contratación de personal, verificación de datos, capacitación, evaluación de desempeño, promoción por mérito y disciplina.
- **Evaluación comparativa de procesos** - Anualmente, la aduana realiza una evaluación comparativa del Programa de Integridad Aduanera a fin de determinar la eficacia de las medidas implementadas para disminuir los casos de conductas no éticas y mejorar la percepción pública, privada e interna respecto del nivel de profesionalismo dentro de la institución.





Gestión del cambio

Un programa de integridad eficaz requiere la presencia y contribución de determinados componentes organizativos clave:

- *administración del programa,*
- *administración de recursos humanos,*
- *capacitación, y*
- *controles e investigaciones internas.*

Las distintas administraciones aduaneras habrán desarrollado su propia estructura organizativa. El objetivo de este manual no es recomendar un modelo en particular. No obstante, ubicar adecuadamente dos elementos clave —personal para la gestión del programa y una unidad de inspecciones internas— dentro de la organización ayuda a asegurar la implementación exitosa de un programa de integridad eficaz. Se recomienda que estas dos unidades estén bajo la responsabilidad directa del director de la aduana.

Los cambios organizativos no deben acontecer simplemente sino que deben gestionarse. Muy a menudo, las administraciones aduaneras involucradas en reformas y modernizaciones no implementan una capacidad de gestión eficaz del programa. En lugar de ello, la responsabilidad de la gestión del cambio recae ya sea en el director, quien por lo general no cuenta con el tiempo suficiente para dicha tarea, o en un administrador de rango inferior u otro funcionario que no suele tener claramente establecidas sus obligaciones, responsabilidades y facultades, y que carece del necesario respeto de los administradores y personal de campo y de las oficinas centrales.

*El éxito o el fracaso de esta estrategia dependen de la implementación de cada uno de los componentes interrelacionados y del apoyo activo de todos los administradores de la aduana. En la presentación de cada componente, se incluyen recomendaciones respecto de aquellos administradores u oficinas a los que se deben asignar obligaciones y responsabilidades primarias, utilizando como guía los componentes organizativos antes mencionados. Un eficiente Personal para la Gestión del Programa, que responde al director, sirve de ojos y oídos de aquél en la tarea de control del progreso de cada parte involucrada. También advierte al Director sobre cualquier dificultad o retraso imprevisto que pudiera surgir y ayuda a identificar las medidas correctivas que resulten necesarias a tal fin. Si bien la Gestión del Programa no es el tema de este manual, es una parte elemental para la implementación exitosa de una estrategia multifacética de optimización de la integridad / anticorrupción. Las administraciones aduaneras que deseen obtener orientación y asistencia técnica para establecer e implementar una gestión eficaz del programa pueden consultar el Manual de modernización de la aduana de FASTrade titulado *Cómo establecer e implementar un proceso de gestión para el programa aduanero* y solicitar asistencia a través de la misión de la USAID más cercana.*



COMPONENTE I: **Divulgación**

Al implementar este programa de integridad y disminuir la percepción y la realidad de la corrupción dentro de la organización, los administradores aduaneros suelen encontrarse con actitudes negativas de larga data a las que se ven obligados a enfrentar. Estas percepciones, en algunos casos, pueden estar muy alejadas de la realidad. Son muy pocas las personas que disfrutan la interacción con la aduana. El público, por lo general, considera a las aduanas no como un organismo específico con responsabilidades importantes, sino como la causa de todo aquello que posiblemente resulte en algún problema cuando intentan ingresar o salir de un país a través de sus aeropuertos, puertos y fronteras, o cuando intentan importar o exportar mercancías. Tradicionalmente, los funcionarios aduaneros han sido objeto de sospecha y su integridad fue siempre cuestionada. Los administradores aduaneros no sólo deben lidiar con la corrupción dentro de la organización sino también esforzarse para cambiar la percepción por parte de la comunidad comercial y el público en general. Y, obviamente, la aduana también debe lidiar con la percepción que tiene su propio personal.

Los esfuerzos efectivos de divulgación por parte de la aduana incluyen tanto una campaña de información pública bien coordinada como una campaña interna de gestión del cambio. Se debe transmitir un mensaje claro e inequívoco al personal aduanero, a la comunidad comercial y al público en general: en primer lugar, la aduana se está modernizando y, en segundo lugar y como elemento clave de dicha modernización, la aduana exige a su personal y a su clientela un comportamiento ético. Esta campaña de relaciones públicas comienza emitiendo un comunicado de prensa y una carta abierta a todos los empleados. *[En los Anexos 1 y 2 del Manual en CD, se incluyen modelos de estos documentos.]*

Como lógica, el primer paso para combatir la corrupción es que la gerencia deje absolutamente claro a todos aquellos a quienes les concierne el tema, que la corrupción no será tolerada. Poco se gana en limitar esta información a los empleados aduaneros. En cada hecho de corrupción, hay por lo menos dos partes involucradas: la persona que acepta el soborno, propina o favor, y la persona que la ofrece. Ambos son culpables en igual medida y a ambos se los debe considerar responsables por igual. Cuando dichos sobornos o propinas han formado parte de la práctica comercial durante años, las partes involucradas pueden incluso no considerarlo como falta de ética. Esa percepción debe modificarse. La aduana debe advertir a todas las partes qué se espera de ellos y qué pueden esperar ellos de la aduana: desempeño ético y profesional de ambas partes.

La carta dirigida al personal y el comunicado de prensa deben complementarse con la presencia en persona del director y, posteriormente, de otros administradores aduaneros de nivel jerárquico, quienes serán los encargados de transmitir el mensaje. Así, la percepción pública se ve fortalecida por el hecho de que el mensaje proviene de los “hombres y mujeres de mayor jerarquía” en persona. Esta presencia en persona debe incluir entrevistas en radio y televisión, reuniones con agentes aduanales y asociaciones comerciales, reuniones de

participación pública y cualquier otra oportunidad en la que pueda transmitirse este mensaje de fundamental importancia.

Es igualmente importante que los administradores aduaneros transmitan este mensaje a los empleados en su lugar de trabajo. La administración debe, literalmente, mirar a los empleados a los ojos, explicarles el nuevo programa y responder a sus preguntas e inquietudes. Es fundamental que los empleados crean en el profundo compromiso asumido por la alta gerencia respecto del programa de integridad para que éste tenga éxito. La entrega de la carta a todos los empleados es apenas el primer paso. El mensaje debe ser reiterado en persona por los administradores de mayor jerarquía.

Para ayudar a garantizar el cumplimiento, se le debe hacer entender al personal que los antiguos comportamientos ya no son aceptables y que aquello que se aceptaba anteriormente ahora tendrá serias consecuencias. Para que los empleados puedan cumplir con estas pautas, primero deberán entenderlas. El mensaje debe transmitirse de forma coherente y repetida. Debe repetirse una y otra vez hasta que haya ganado la aceptación tanto pública como interna. A menos que la administración aduanera complemente el mensaje con acciones palpables, el esfuerzo entero será considerado una farsa. Cada administrador debe transmitir este mensaje no sólo por medios escritos y verbales sino también mediante su conducta personal, la que servirá de ejemplo a los subordinados y la clientela.

La aduana se compromete a cumplir el difícil desafío de modificar conductas que posiblemente existían desde hace mucho tiempo. Aun cuando dichas conductas no hayan sido aprobadas en forma explícita, estaban tácitamente permitidas. Una modificación de esta naturaleza en la conducta de un plantel no sólo numeroso sino geográficamente disperso será difícil, aunque no imposible, de lograr.

Los empleados deben considerar este programa un esfuerzo sincero para mejorar la reputación y la eficiencia aduaneras y el profesionalismo de sus funcionarios. No deben verlo como una simple campaña disciplinaria o, peor aun, de propaganda política con poca o ninguna determinación o autenticidad. La transición deseada desde la vieja cultura hacia la nueva, las razones para ello y las consecuencias de no “subirse al barco”, deben ser transmitidas con claridad a los administradores, al personal y a los comerciantes. El personal de base pondrá a prueba la determinación de la administración, que deberá estar preparada para pasarla.

Una vez que el programa entre en vigencia, “las prácticas habituales” después de la implementación del programa será muy diferente de “las prácticas habituales” antes de la transición. Los administradores de todos los niveles deben insistir en el hecho de que la aduana está abocada a un nuevo programa, con nuevas normas y una nueva política de cumplimiento, y deben transmitir este mensaje en forma contundente y convincente. Aun en las primeras etapas, durante las cuales se trabaja con el personal “entre bambalinas” antes de la implementación de elementos más visibles del programa de integridad, los administradores inician su tarea de inculcar activamente a los empleados y funcionarios la adopción del Código de conducta y de los nuevos valores del Departamento.

Un tema potencialmente difícil de encarar dentro de esta política es la declaración de una amnistía informal por actos menores de corrupción que hayan ocurrido con anterioridad a la implementación del nuevo programa. Es lo que se denomina “trazar una línea en la arena”. Es decir, en la fecha en que entran en vigencia las nuevas expectativas y políticas, se baja la cortina para las prácticas menores de corrupción y falta de ética del pasado. En virtud de los típicos antecedentes de corrupción existentes dentro de las administraciones aduaneras en vías de reforma y la histórica falta de eficacia de las medidas administrativas para combatirla, probablemente exista un considerable número de funcionarios y empleados que, en el pasado, hayan cometido algún acto de corrupción que ahora, bajo el nuevo programa de integridad, exigiría medidas disciplinarias. Esto puede impedir que se presenten en el futuro, por miedo a que salga a relucir alguna conducta pasada reprochable. Para que un programa anticorrupción resulte exitoso, las unidades de inspecciones internas necesitan obtener información que manejan internamente los funcionarios en cuestión. Estos funcionarios no darán información alguna si su pasado es ahora una amenaza potencial a su carrera.

La corrupción sistémica no existe en el vacío. Casi todos lo saben, pero nadie habla de ello. Si la aduana quiere que sus empleados y funcionarios de menor nivel se presenten con información que ésta necesita, debe otorgarles un incentivo e inmunidad por delitos menores del pasado. De lo contrario, ¿por qué razón darían ellos información alguna a la nueva Unidad de Inspecciones Internas? A menos que se les dé alguna protección, todos se unirán para no hablar.

En un mundo más severo, una administración aduanera en vías de reforma debería despedir a todos los empleados y reemplazarlos por nuevos funcionarios a fin de comenzar el programa desde una posición “íntegramente pura”. Por supuesto, en el mundo real, esto es totalmente imposible de llevar a la práctica. Ninguna organización puede darse el lujo de perder tanta experiencia, capacidad y conocimiento. Por eso, la aduana se ve obligada a trazar una línea en la arena que, en efecto, exprese: “No se impondrá pena alguna por hechos menores de corrupción que hayan ocurrido antes del 1º de mayo (*una fecha arbitraria de entrada en vigencia del programa*) pero, con posterioridad a dicha fecha, no habrá clemencia por ningún acto de corrupción”. Obviamente, la aduana debe hacer ciertas salvedades con respecto a esta política de “sin sanción/sin clemencia” mediante algunas condiciones. Se puede dejar pasar un pequeño soborno o robo menor de mercaderías, por más desagradable que les resulte a los administradores reformistas. Otra cosa muy diferente es cuando se trata de violencia, drogas, armas o corrupción financiera de mayor grado u otros delitos más graves.

Este enfoque podría resultar controvertido y dar la impresión, a primera vista, de una política demasiado laxa en la lucha anticorrupción. No es así. Se hace borrón y cuenta nueva con casi todos y se establece claramente un enfoque justo y equilibrado para manejar cualquier acto futuro de corrupción. La aduana debe implementar esta “línea en la arena” con cautela, mediante reuniones y correspondencia interna y no a través de reiteradas declaraciones públicas y afiches publicitarios. Si bien la divulgación pública y las campañas publicitarias constituyen un elemento importantísimo en cualquier programa anticorrupción eficaz, este aspecto de inmunidad condicional es una cuestión interna y, en la medida de

lo posible, debe continuar siéndolo. Los administradores aduaneros deben informar esto a sus funcionarios y empleados en reuniones cara a cara y no a través de los medios. Por no utilizar un enfoque de este tipo, muchos esfuerzos anticorrupción fracasan.

Si bien los términos “corrupción” y “anticorrupción” se usan a lo largo de todo este documento, esta nueva iniciativa debe describirse como un *Programa de Integridad Aduanera*, diseñado para mejorar el profesionalismo de la aduana. Esto tiene una connotación más positiva y permite a la aduana describir su trabajo anticorrupción sólo como uno de los tantos elementos dentro de su programa global de modernización y reforma. De esta forma, se compensa la percepción de que la administración sólo intenta castigar a los empleados y se destacan los diversos esfuerzos positivos que la aduana realiza para optimizar las condiciones laborales.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El director de la aduana asume la responsabilidad principal con respecto a la campaña de divulgación y anuncia oficialmente la implementación del Programa de Mejora del Profesionalismo. El cambio exige una conducción eficiente y palpable en los más altos niveles jerárquicos. La predisposición del director para quedar a disposición de la prensa y los empleados es un factor importante para cambiar la percepción tanto interna como externa. Esto impone, inicialmente, una pesada carga en la agenda del director. No obstante, luego del esfuerzo inicial, serán los directores suplentes o asistentes quienes complementen los esfuerzos del director.
- El Personal para la Gestión del Programa es responsable de ultimar y emitir el comunicado de prensa y la carta abierta a todos los empleados, como así también de programar los discursos que el director dará en foros comerciales y públicos, y las visitas que realizará a las principales oficinas aduaneras para reunirse con los empleados. Al menos un integrante del Personal para la Gestión del Programa acompañará al director en cada presentación y dejará constancia de ella en forma íntegra.
- Los administradores de las oficinas de campo son invitados a las oficinas centrales para informarles sobre los esfuerzos de modernización y anticorrupción, y sus



responsabilidades. Se les solicitará que aborden la cuestión en reuniones locales con empleados, comerciantes y organizaciones de su comunidad interesados en el tema, y que informen al Personal para la Gestión del Programa quiénes participaron de cada una de dichas presentaciones y qué respuesta obtuvieron.

- El Personal para la Gestión del Programa revisa y analiza cada uno de los informes de las reuniones realizadas por el director y por los administradores subalternos a fin de identificar áreas y/o lugares en los que se requerirá mayor atención.

Recursos:

Manual en CD – Anexo 1: Carta modelo dirigida a todos los empleados de aduanas

Manual en CD – Anexo 2: Modelo de comunicado de prensa emitido por el director



COMPONENTE 2: Carta de servicios públicos

El segundo componente de un Programa de Integridad Aduanera consiste en establecer y publicar estándares de servicio bien definidos en la forma de una Carta de Servicios Públicos, también denominada Carta de Servicios al Cliente.

Una Carta de Servicios Públicos describe el nivel mínimo de servicios que un cliente puede esperar de un departamento u oficina gubernamental. La Carta establece el compromiso de la aduana de proporcionar servicios a sus clientes, incluye una breve declaración de objetivos y una descripción de los servicios que proporciona, define los estándares de servicio en términos claros y lenguaje simple, informa a los clientes cómo presentar quejas o sugerencias (incluidas, si corresponde, apelaciones externas) e incluye la fecha de la Carta y los datos de contacto.

No es el objetivo de una Carta de Servicios Públicos cubrir todos los servicios que un departamento ofrece. Se centra, en cambio, en lo que es importante para sus clientes. Así, la Carta no se centra en los procesos o las políticas internas que se utilizan para alcanzar los estándares de servicios. Es más importante que la clientela de la aduana tenga un panorama general del nivel de servicios ofrecidos que una explicación detallada de cómo la aduana proyecta lograrlo.

La creación de una Carta de Servicios Públicos consta de cuatro etapas:

- consulta a clientes / interesados,
- compromiso con los estándares de servicio,

- evaluación de desempeño e
- informe sobre los resultados.

La División de Modernización de los Servicios Públicos de la Oficina de Taoiseach, del Gobierno de Irlanda, ha preparado una guía detallada para la elaboración de dichas cartas. Dicha guía, *Customer Charters – Guidelines for Preparation (Cartas para clientes: Pautas para su preparación)*, se encuentra en el Internet.

Adicionalmente, la Oficina de Gestión y Presupuesto de los Estados Unidos ha preparado una guía detallada para el diseño y la implementación de encuestas de servicios al cliente. Dicha guía, *Resource Manual for Customer Surveys (Manual de recursos para encuestas a clientes)*, también se encuentra en el Internet.

[En el Manual en CD, se incluyen dos modelos de Cartas de Servicios Públicos Aduaneros: la carta de servicios de la aduana de Australia en el Anexo 3 y la de Zambia, en el Anexo 4.]

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El director designa a un administrador senior para formar un grupo de trabajo integrado por funcionarios aduaneros de la oficina central y de campo y por representantes del sector comercial (como agentes aduanales o asociaciones de agentes, asociaciones de fletadores, Cámara de Comercio).
- Tomando como guía el material de referencia detallado a continuación, este grupo de trabajo “asociado” define, de mutuo acuerdo, los estándares de servicio.
- El director revisa el borrador de la Carta, lo discute con el ministro correspondiente si fuese necesario y lo aprueba.
- Una vez que la Carta ha sido aprobada, el Personal para la Gestión del Programa pasa a ser responsable de asegurar su distribución y publicación, y de proveer de capacitación al personal aduanero.
- Se asigna al Personal para la Gestión del Programa la responsabilidad de controlar el desempeño de la aduana en cuanto al cumplimiento de los estándares de servicio establecidos y de preparar informes anuales de desempeño.

Recursos:

Customer Charters – Guidelines for Preparation (Cartas para clientes: Pautas para su preparación). División de Modernización de los Servicios Públicos de la Oficina de Taoiseach, Gobierno de Irlanda. <http://www.bettergov.ie>.

Resource Manual for Customer Surveys (Manual de recursos para encuestas a clientes). Oficina de Políticas Estadísticas, Oficina de Gestión y Presupuesto, Despacho del Presidente. Octubre de 1993. <http://www.customerservice.gov/resources.htm>.



COMPONENTE 3: Autoevaluación de la integridad

Si bien este documento brinda un enfoque amplio y global sobre la implementación de medidas dentro de la aduana para combatir la corrupción, no se pueden cubrir todas y cada una de las áreas en las que pudiera existir una oportunidad de mejora. Por lo tanto, la aduana debería realizar una autoinspección detallada de su entorno administrativo y operativo actual a fin de identificar áreas que puedan requerir mayor atención. Afortunadamente, existe un instrumento estándar aceptado internacionalmente que sirve de guía a las aduanas para llevar a cabo esta autoevaluación: la *Integrity Development Guide – Self-Assessment and Evaluation (Guía de desarrollo de la integridad: autoevaluación y evaluación)* de la Organización Mundial de Aduanas.

La aduana debe formar un grupo de trabajo para realizar esta evaluación. El grupo deberá estar presidido por un administrador aduanero de nivel jerárquico, ya sea del nivel de director suplente o asistente, e integrado por miembros seleccionados de las oficinas centrales y de las oficinas de campo más importantes. Si bien se trata de una autoevaluación, la aduana debería considerar la idea de invitar a una o más organizaciones comerciales prestigiosas, como alguna Cámara de Comercio e Industria, para que participe a través de un representante con experiencia en comercio internacional. El hecho de incluir miembros externos contribuye a las actividades de divulgación descritas anteriormente, pues queda demostrada la voluntad de trabajar en sociedad con la comunidad comercial sobre temas fundamentales. También proporciona un punto de vista y una serie de conocimientos y experiencias que los integrantes del grupo de trabajo de la aduana pueden no poseer.

La autoevaluación debería incluir entrevistas y observaciones de campo de las operaciones aduaneras en distintas oficinas. Se debe hacer todo lo posible para entrevistar a agentes aduanales, importadores y exportadores que estén dispuestos a proporcionar información a la que, de otra forma, el grupo de trabajo no podría acceder. La inclusión de la comunidad comercial como integrante del grupo de trabajo y en el proceso de entrevistas será un indicador inconfundible de la seriedad con la que la aduana encara la cuestión de la integridad.

El informe final escrito servirá tanto de panorama general de la integridad aduanera previa a la implementación del programa como de complemento a este documento en lo que se refiere a aquellas medidas adicionales que podrían y deberían tomarse para mejorar la integridad dentro de la administración de la aduana.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- La responsabilidad de la planificación y la conducción de la autoevaluación de integridad deberá recaer en un director suplente o asistente. Deberá establecerse una fecha límite inamovible para la finalización de la autoevaluación (no más de 30 a 45 días). Al finalizar la evaluación, deberá entregarse al director y a otras partes interesadas un documento escrito que detalle las observaciones y recomendaciones del grupo de trabajo.

- El Personal para la Gestión del Programa debe asumir la responsabilidad de supervisar que se tomen las medidas necesarias para poner en práctica dichas recomendaciones.

Recursos:

Integrity Development Guide – Self-Assessment and Evaluation (Guía de desarrollo de la integridad: autoevaluación y evaluación) de la OMA. Puede encontrarse en la siguiente dirección: **<http://www.wcoomd.org>**. Seleccione la pestaña *Customs Topics* (Temas aduaneros), luego *Customs Modernization and Integrity* (Modernización e integridad aduaneras) y finalmente *WCO Integrity Program* (Programa de integridad de la OMA).



COMPONENTE 4: **Conducta y disciplina**

La Organización Mundial de Aduanas también ha preparado un modelo de Código de ética y conducta que sirve de guía a sus administraciones miembro. Se invita a las administraciones aduaneras que aún no hayan implementado un código de conducta a que redacten uno en forma inmediata utilizando como guía el modelo de la OMA. Las administraciones aduaneras que ya tienen un código de conducta deberían aprovechar esta oportunidad para revisarlo, utilizando como referencia el modelo de la OMA. Para que el código de conducta resulte eficaz, debe ser claro y conciso y evitar el fraseo legal intrincado. De esa forma, los funcionarios y empleados aduaneros estarán mejor predispuestos a leerlo y entenderlo.

Una vez que la aduana tenga la certeza de que su código de conducta cumple con estos requisitos, deberá complementárselo con otros dos documentos relacionados: en primer lugar, una Directiva sobre conducta y responsabilidad de funcionarios y empleados y, en segundo lugar, un Código de disciplina.

La Directiva sobre conducta y responsabilidad de funcionarios y empleados establece con mayor detalle, pero aun con el lenguaje más llano posible, las expectativas de la aduana con respecto a la conducta, las responsabilidades y las prácticas prohibidas. Este documento debe mencionar los artículos legales o reglamentaciones vigentes en los que se basarán las sanciones, y brindar un resumen de ellos. *[En el Anexo 5 del Manual en CD, se incluye un modelo de directiva.]*

El Código de disciplina establece claramente las consecuencias que tendrá la inobservancia de las expectativas estipuladas en el Código de conducta y la Directiva sobre conducta y responsabilidad de funcionarios y empleados. El Código de disciplina establece las diferentes sanciones internas que se aplicarán, de acuerdo con la naturaleza y gravedad del delito. También dispone que los delitos penales sean exhaustivamente investigados y procesados, y que cualquier empleado acusado de un delito penal informe inmediatamente dicha circunstancia a su superior. Por último, el Código de disciplina dispone un proceso formal de

apelaciones para todos los casos de conductas indebidas. El diseño del código de disciplina debe guardar coherencia con las normas, reglamentaciones y prácticas del sistema de administración pública local. Ello requerirá la correspondiente coordinación con aquellos departamentos u organismos gubernamentales facultados para supervisar los recursos humanos, quienes también deberán realizar la debida verificación. El código de disciplina, una vez concluido, se distribuirá a todos los empleados aduaneros, quienes deberán recibir como mínimo ocho horas de capacitación anualmente. *[El Anexo 6 del Manual en CD brinda orientación y ejemplos.]*

El paso siguiente para implementar un sistema disciplinario eficaz consiste en crear el mecanismo u organización que impartirá la disciplina de forma justa y uniforme: un Comité Examinador Disciplinario. El Comité Examinador Disciplinario es necesario para asegurar la igualdad y la coherencia en el tratamiento de casos en que se alegan conductas indebidas graves por parte del empleado. La función principal de la comisión es examinar los informes de las investigaciones y proponer medidas disciplinarias o correctivas adecuadas. *[En el Anexo 7 del Manual en CD, se incluye un modelo de directiva.]*

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El director forma un grupo de trabajo ya sea para revisar y actualizar un código de conducta existente o redactar uno nuevo utilizando como guía el modelo de la OMA. El grupo de trabajo está conformado por representantes de las oficinas responsables de la Administración de Recursos Humanos e Inspecciones Internas y de las principales oficinas de campo. En caso de existir un Código de conducta a nivel gubernamental o ministerial, también puede invitarse a participar en calidad de asesor a un representante de la oficina responsable.
- La oficina de Administración de Recursos Humanos es, por lógica, la organización a la que se le asignará la responsabilidad de redactar tanto la Directiva sobre conducta y responsabilidad de funcionarios y empleados como el Código de disciplina. Estos borradores son verificados por otros organismos gubernamentales en caso de que el director lo considere necesario.
- La oficina central responsable de contrataciones públicas y servicios se encarga de imprimir las copias necesarias de los documentos antes mencionados y de distribuirlos a todos los empleados aduaneros. Cada empleado deberá firmar una constancia de recepción de las copias del Código de conducta, del Código de disciplina y de la Directiva sobre conducta y responsabilidad de funcionarios y empleados. Estos recibos se archivan en el legajo personal de cada empleado en las oficinas centrales.
- El director forma un Comité Examinador Disciplinario e implementa procedimientos similares a los que se recomiendan.
- El Personal para la Gestión del Programa controla el progreso e informa al director.

Recursos:

Model Code of Ethics and Conduct (Modelo de código de ética y conducta) de la OMA. Puede encontrarse en la siguiente dirección: <http://www.wcoomd.org>. Seleccione la pestaña *Customs Topics* (Temas aduaneros), luego *Customs Modernization and Integrity* (Modernización e integridad aduaneras) y finalmente *WCO Integrity Program* (Programa de integridad de la OMA).

Manual en CD – Anexo 5: Modelo de directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados

Manual en CD – Anexo 6: Modelo del Código de disciplina

Manual en CD – Anexo 7: Modelo de directiva sobre el Comité Examinador Disciplinario



COMPONENTE 5: **Coordinación y facultades legales básicas requeridas**

En términos generales, la aduana puede completar los primeros cuatro componentes del programa sin mayores dificultades haciendo uso de las facultades que el gobierno le ha otorgado.

Sin embargo, el paso siguiente suele requerir la coordinación con otros departamentos y ministerios gubernamentales, pudiendo requerirse la firma de actas acuerdo o, posiblemente, la sanción de nuevas leyes que otorguen a la aduana las facultades necesarias para conducir sus propias investigaciones internas. En el mundo actual, se ha conferido a uno o varios departamentos gubernamentales la autoridad necesaria para ocuparse de combatir la corrupción. Posiblemente la policía, quizá un departamento anticorrupción central responsable de combatir la corrupción dentro de todos los departamentos gubernamentales, o bien una fiscalía especial.

En general, no resulta difícil identificar el organismo adecuado a quien otorgar dichas facultades. Debe ser una cuestión de conocimiento público y, por cierto, muy conocido dentro del gobierno. Si se pretende el éxito de la aduana en su lucha contra la corrupción, ella requerirá la autoridad gubernamental para llevar a cabo investigaciones internas, ya sea a través de legislación específica o mediante acuerdos o delegación de facultades. Por lo general, la aduana no tiene la facultad de procesar a funcionarios y empleados sino sólo a través de otros organismos.

Si bien los principios básicos de las investigaciones internas son prácticamente universales, deben estar sincronizados con el sistema legal del país en cuestión. La aduana debe reunirse con aquellos ministerios y departamentos gubernamentales que cuentan con las facultades legales básicas requeridas para manejar asuntos de corrupción, ya sea en relación con instaurar políticas, realizar investigaciones o iniciar acciones penales. El objetivo de esta

coordinación es, en primer lugar, asegurar que la aduana cuente con el apoyo de estos organismos y, en segundo lugar, asegurar que las investigaciones internas de la aduana reúnan todos los requisitos legales y procesales vigentes establecidos por estos ministerios y departamentos. Podría darse el caso de que algunas causas que superen determinado nivel deban ser derivadas a autoridades de investigación superiores o, tal vez, investigadas en cooperación con ellas. Puede suceder que la aduana necesite órdenes de registro u otra documentación legal expedida por los tribunales o bien la ayuda policial para consultar bases de datos criminológicas. Puede suceder que la aduana necesite trabajar con un fiscal o tribunal en particular para llevar adelante sus acciones legales. Cualquiera fuere la situación, la aduana debe asegurarse de contar con las facultades y la cooperación necesarias.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El director presenta al ministerio o departamento gubernamental correspondiente un breve escrito sobre todos los aspectos del Programa de Integridad Aduanera y se asegura de que la aduana cuente con la cooperación y las facultades legales necesarias, incluidas actas acuerdo si fuese necesario, para llevar adelante su estrategia.



COMPONENTE 6: Establecer una unidad de inspecciones internas

La creación de una Unidad de Inspecciones Internas en cualquier organismo de aplicación de leyes o de control es siempre un tema controvertido, ya sea desde el punto de vista del personal de dicho organismo como del público. Los empleados tienden a ver a la unidad de inspecciones como una brigada decidida a encontrar a todos culpables de algún delito, o como una herramienta al servicio de la administración para atacar a empleados mal conceptuados o que se hacen oír o, en el peor de los casos, para llevar a cabo prácticas corruptas en las cuales la gerencia ejecutiva se encuentra involucrada. Otro problema, aunque no tan grave, es que los administradores suelen utilizar las unidades de asuntos internos para manejar cuestiones menores (llegadas tarde, descortesías y otras conductas similares) de las que no están dispuestos a ocuparse, con lo cual ellos quedan como “buenos jefes” y la unidad de asuntos internos se convierte en el enemigo a los ojos de los empleados. Por lo general, el público considera a las unidades de investigaciones internas como un grupo de “encubrimiento interno”, reacias a aplicar sanciones contra sus colegas excepto en las circunstancias más flagrantes y nefarias.

Todas las cuestiones relacionadas con la lucha contra la corrupción giran en torno a la credibilidad: credibilidad en el director de la aduana, credibilidad en la Unidad de Inspecciones Internas en cuanto a respuesta y presentación de acusaciones y cuestiones relativas a conductas indebidas y comportamiento delictivo, y credibilidad en el Comité Examinador Disciplinario en cuanto a evaluación equitativa de los informes de investigación y recomendación de medidas adecuadas. Para que el Programa de Integridad resulte eficaz,

el director debe ejercer un liderazgo enérgico y, aunque el trabajo menor se delegue a los subordinados, debe participar personalmente en el proceso. La Unidad de Inspecciones Internas debe desempeñarse de forma tal que la administración y los empleados la consideren justa e imparcial. Cuando investiga acusaciones de falta de integridad, la unidad no sólo es responsable de identificar a los funcionarios culpables sino también de liberar de cargos a los inocentes. La Unidad de Inspecciones Internas nunca gozará de popularidad, pero sí debe ser respetada.

El personal nuevo de la Unidad de Inspecciones Internas debe ser seleccionado cuidadosamente y entrenado en forma adecuada. La creación de un nuevo ente organizativo eficiente dentro de una administración aduanera consta de cinco fases distintas: concepción, aprobación, preparación, puesta en marcha y supervisión.

- **Concepción.** La etapa de concepción presenta algunos desafíos, especialmente cuando el administrador tiene en claro qué resultados desea lograr pero no cuenta con el conocimiento práctico suficiente sobre los detalles técnicos necesarios para poner en funcionamiento el nuevo programa. Este manual está diseñado para asistir a los administradores aduaneros en la concepción necesaria para implementar un programa anticorrupción eficaz, basado en las mejores prácticas de otras administraciones aduaneras y organizaciones internacionales.
- **Aprobación.** Según los requerimientos y restricciones gubernamentales, la revisión de una estructura organizativa aprobada para crear una nueva suborganización podría requerir varios niveles de aprobación por sobre el nivel del director. Los administradores de aduanas son conscientes de las aprobaciones burocráticas que se requieren y se aseguran de obtener todas ellas como parte de la Fase de Articulación. Se podría necesitar, además, la aprobación de comisiones u organismos gubernamentales responsables de la lucha contra la corrupción.
- **Preparación.** Deberán realizarse las siguientes tareas:
 - Asegurarse de que la legislación referente a la aduana nacional y la administración pública otorgue las facultades suficientes para que la aduana pueda implementar y administrar un programa de inspecciones internas eficaz. Esto incluye facultades específicas para realizar investigaciones tanto administrativas como penales y para administrar un programa de disciplina interno. Las facultades básicas requeridas fueron analizadas en el Componente Cinco.
 - Fijar un presupuesto y adquirir espacio y recursos para oficinas:
 - Garantizar la seguridad esencial y el control de acceso a las instalaciones.
 - Mantener los archivos de investigación y otros registros administrativos similares en lugares seguros. Proporcionar archiveros con cerradura y una caja de seguridad.
 - Proporcionar computadoras de escritorio y una impresora para procesar y actualizar los informes de investigación y demás documentos, y para realizar investigaciones.

- Asignar vehículos a la unidad para llevar a cabo investigaciones en campo.
 - Proporcionar equipos básicos de comunicación (por ejemplo, radio, telefonía celular, preferiblemente ambos).
 - Proporcionar grabadoras de cinta y cámaras de fotos / video.
 - Determinar si los funcionarios a cargo de la investigación penal estarán autorizados a portar armas de fuego.
- Preparar la documentación de respaldo:
- Redactar una declaración de funciones que describa las obligaciones y responsabilidades de la nueva unidad. *[En el Anexo 8 del Manual en CD, se presenta un ejemplo.]*
 - Determinar la cantidad y los tipos de puestos de trabajo necesarios para formar la nueva unidad, y redactar una descripción de las tareas correspondientes a cada uno.
 - Determinar las aptitudes requeridas para cada tipo de puesto. El personal debe tener buen carácter, poseer amplios conocimientos en materia de leyes y procedimientos aduaneros, y estar libre de antecedentes de corrupción.
 - Redactar una directiva para comunicar la formación de la Unidad de Inspecciones Internas y describir sus facultades y responsabilidades. *[En el Anexo 9 del Manual en CD, se presenta un ejemplo.]*
- Contratar y seleccionar el personal para la Unidad de Inspecciones Internas:
- Emitir una notificación por escrito que informe los nuevos puestos y aptitudes requeridas, e invitar a los empleados a presentar solicitudes escritas (conforme a los requisitos y prácticas vigentes del departamento de recursos humanos).
 - Formar un pequeño comité de selección para la evaluación y selección de postulantes, en base a una revisión de aptitudes, capacitación requerida y posibles conflictos de interés.
 - Realizar las entrevistas del comité de selección en forma confidencial, y proporcionar al candidato un panorama general del puesto a cubrir y la oportunidad de formular preguntas.
- Designar y poner en funciones a un Gerente de Unidad y empleados subordinados.
- Sancionar una política de confidencialidad:
- Cuando se seleccionan funcionarios y otros empleados, se les exige que firmen una declaración de confidencialidad jurídicamente vinculante, por la que se comprometen a no divulgar información alguna respecto de las cuestiones bajo investigación a

ningún organismo externo (por ejemplo, los medios, el público en general u otros empleados gubernamentales que no pertenezcan a la Unidad de Inspecciones Internas).

- El Comité Examinador Disciplinario también firma una declaración de confidencialidad para garantizar y/o afirmar que toda comunicación o divulgación de información sobre investigaciones oficiales se hará sólo cuando sea estrictamente necesario.

■ **Puesta en marcha.** Una vez que el departamento ha completado prácticamente toda la Fase de Articulación, se necesitará apoyo técnico para capacitar y poner en funcionamiento el plantel de la Unidad de Inspecciones Internas. La capacitación estará a cargo de un investigador con experiencia en cuestiones penales. Dicho profesional tiene vasta experiencia tanto en la realización de inspecciones e investigaciones internas como en la administración de organizaciones de inspección interna. Tal experiencia puede adquirirse, por ejemplo, en la Policía Nacional, en organismos nacionales con responsabilidad a nivel gubernamental en investigaciones sobre integridad, o mediante la asistencia técnica financiada por donantes. La capacitación formal en clase se complementa con instrucción informal, que incluye los siguientes temas:

- ética,
- Código de conducta,
- Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados,
- Código de disciplina,
- objetivo de la Unidad de Inspecciones Internas y rol de los empleados,
- entrevistas e interrogatorios,
- diseño e implementación de controles internos,
- métodos de investigación,
- principios de contabilidad,
- facultades para la aplicación de leyes,
- informantes / fuentes confidenciales,
- gestión de casos,
- normas jurídicas en materia de pruebas,
- normas de procedimiento en lo penal,
- graduación y distribución del personal.

■ **Supervisión.** El Personal para la Gestión del Programa supervisa el proceso de implementación y controla la eficiencia de la Unidad de Inspecciones Internas.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El director obtiene las aprobaciones necesarias para establecer una Unidad de Inspecciones Internas responsable de las investigaciones internas sobre acusaciones por conductas indebidas o actividades poco éticas por parte de los funcionarios y empleados aduaneros.
- El Personal para la Gestión del Programa redacta un plan para el proyecto que incluya las cinco fases descritas anteriormente y establezca plazos razonables para cada una de las actividades. El Personal para la Gestión del Programa también es responsable de controlar atentamente el progreso realizado. En caso de que surjan demoras u obstáculos imprevistos, el Personal para la Gestión del Programa interviene a fin de solucionarlos.
- La responsabilidad de elaborar el presupuesto, adquirir espacio y recursos para oficinas, preparar la documentación de respaldo, contratar personal, y diseñar e implementar los requisitos de confidencialidad será otorgada a las oficinas centrales correspondientes. (Podría requerirse asesoramiento legal para la preparación de un documento de confidencialidad jurídicamente vinculante que contenga disposiciones específicas sobre sanciones administrativas y penales.)
- El director se contacta con fuentes que puedan proveer asesoramiento y organiza un esquema de capacitación especializada en técnicas de investigación.

Recursos:

Manual en CD – Anexo 8: Recomendación de declaraciones de funciones de la Unidad de Inspecciones Internas

Manual en CD – Anexo 9: Modelo de directiva para anunciar la formación, las responsabilidades y las facultades de la Unidad de Inspecciones Internas



COMPONENTE 7: Capacitación en ética

Sin un conjunto de valores definidos y coherentes y sin el código ético que se conforma a partir de esos valores, ningún programa de capacitación podrá resultar efectivo. La preparación y publicación del Código de ética no garantiza su cumplimiento por parte de los empleados. Les sirve como notificación de las nuevas expectativas de la aduana, pero es la administración aduanera la que carga con la responsabilidad de asegurar que los empleados tomen consciencia de que se hará cumplir el nuevo Código de ética, conducta y disciplina. Hay varias maneras de lograr dicho objetivo: dando el ejemplo, asegurando que los empleados se topen con las expectativas éticas de la aduana en forma regular y recurrente, proporcionando capacitación formal, y repitiendo y reforzando dichas expectativas en todas las ocasiones posibles.

- *El primer paso* consiste en conseguir que la administración preste su apoyo al programa de ética. La percepción de los empleados respecto del compromiso asumido por la administración es uno de los componentes más importantes de un programa exitoso. Los administradores y supervisores dan el ejemplo que otros seguirán, demostrando una conducta ética en todo momento. Los administradores deben participar activamente en la capacitación, según se describe a continuación.
- *El segundo paso* consiste en asegurar que cada funcionario y empleado aduanero reciba una copia de los siguientes instrumentos:
 - Código de conducta,
 - Directiva sobre conducta y responsabilidad de funcionarios y empleados, y
 - Código de disciplina.

Se exigirá a cada empleado que firme un formulario en donde conste que ha recibido dichos documentos. Este recibo firmado podría resultar útil en oportunidades futuras para contestar apelaciones de los empleados por acciones disciplinarias impuestas por infracciones, al eliminar excusas como: “Nadie me ha informado que este comportamiento o actividad no estaban permitidos.”

- *El tercer paso* consiste en preparar una serie de materiales de fácil referencia para los empleados, incluidos panfletos, afiches y tarjetas de bolsillo. Esto no sólo es importante para reforzar el mensaje sino porque cada empleado absorbe la información de diferentes maneras. Se pueden pensar estrategias como organizar un concurso para que todos los funcionarios y empleados preparen afiches para colocar en cada oficina aduanera.
- *El cuarto paso* consiste en brindar capacitación formal en ética. Un comienzo sería la incorporación de la ética en los cursos de orientación para administradores y personal nuevo a fin de comunicarles que la ética forma parte de la cultura aduanera. Cada uno de los nuevos funcionarios y empleados recibe una copia de los tres documentos relevantes como parte de su adoctrinamiento y procesamiento inicial. Cada integrante del plantel recibe, por lo menos, ocho horas de capacitación formal sobre los elementos principales de la política de ética dentro de los primeros 60 días de haber ingresado a la aduana. También se dictarán cursos de actualización anualmente. [En el Anexo 10 del Manual en CD, se incluye un modelo de dicha capacitación. Este modelo es solamente un bosquejo: debe ser adaptado para contemplar la legislación nacional correspondiente, incluidas las disposiciones sobre sanciones.] La capacitación incluye debates grupales sobre situaciones hipotéticas con las que se podrían enfrentar los funcionarios o empleados. Con la capacitación interactiva, se logra un aprendizaje considerablemente superior que con simples clases y charlas.

Más adelante, la aduana podrá brindar capacitación especializada, por ejemplo, capacitación adicional detallada para los empleados que trabajan en el área de compras. De más está aclarar que el programa de capacitación en su totalidad deberá traducirse

y presentarse en el o los idiomas nacionales del país en cuestión. Los programas de capacitación suelen ser más efectivos cuando los cursos son dictados en el idioma local por empleados o administradores respetados oriundos del país o región.

Un método que suele resultar eficaz para comenzar es capacitar al capacitador, o proceso en cascada, en el que cada administrador capacita a sus subordinados, empezando por el director. Tal proceso garantiza que todos los empleados reciban la capacitación y demuestra un claro compromiso con la importancia de un programa de ética integral desde los estratos más altos de la organización. Si bien se puede asignar la capacitación subsiguiente al personal de capacitación, se recomienda que los administradores participen en calidad de coinstructores.

- *El quinto paso* consiste en evaluar la eficacia de la capacitación y reconocer y recompensar los buenos ejemplos de comportamientos éticos en circunstancias difíciles. La evaluación es continua.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El Departamento de Capacitación desarrolla un programa de capacitación en ética según el modelo provisto en el Anexo 10 del Manual en CD. Esto requiere investigar la legislación aplicable, implementar las reglamentaciones y coordinar las acciones.
- La Unidad de Inspecciones Internas y la oficina de Administración de Recursos Humanos proporcionan la asistencia adecuada. Si la aduana no tiene personal suficiente ni instalaciones funcionales para brindar la capacitación necesaria, una alternativa sería designar un grupo de trabajo ad hoc para que desarrolle el módulo de capacitación en ética.
- El departamento responsable de las contrataciones de servicios se encarga de imprimir las copias necesarias de los documentos antes mencionados y de distribuirlos a todos los empleados aduaneros en el momento de la capacitación. Se exigirá a cada empleado que firme un recibo en donde conste que ha recibido dichos documentos. Estos recibos se archivan en el legajo personal de cada empleado.
- El Personal para la Gestión del Programa organiza y supervisa la totalidad de la capacitación inicial. Con la aprobación del director, esto incluye una reunión del personal gerencial en la que el director personalmente presenta la capacitación a aquellos administradores directamente bajo su responsabilidad.
- El Departamento de Capacitación asume la responsabilidad de garantizar que el programa de ética se dicte eficazmente, se actualice según las necesidades y se documente por medio de la creación de un archivo de capacitación para cada funcionario y empleado, en donde se consigne la capacitación recibida y la fecha de realización.

Recursos:

Código de conducta actualizado/concluido

Índice de Percepción de la Corrupción 2005, de Transparency International, disponible en: <http://www.infoplease.com/ipa/A0781359.html>.

Declaración de Arusha revisada de la OMA, disponible en: <http://www.wcoomd.org>. Seleccione la pestaña *Customs Topics* (Temas aduaneros), luego *Customs Modernization and Integrity* (Modernización e integridad aduaneras) y finalmente *WCO Integrity Program* (Programa de integridad de la OMA).

Manual en CD – Anexo 5: Directiva de conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados

Manual en CD – Anexo 6: Código de disciplina

Manual en CD – Anexo 7: Directiva sobre el Comité Examinador Disciplinario

Manual en CD – Anexo 9: Directiva sobre la Unidad de Inspecciones Internas

Manual en CD – Anexo 10: Bosquejo sugerido para la capacitación en ética



COMPONENTE 8: Profesionalismo

La aduana comunica el mensaje de que se trata de una nueva etapa, de una nueva administración aduanera y de que las viejas prácticas ya no serán aceptadas. Durante la etapa de divulgación, se intenta lograr que los funcionarios y empleados consideren esto como un esfuerzo para aumentar su talla y respeto profesionales más que como un mero programa disciplinario o una simple campaña de propaganda política con poca o ninguna determinación. La transición debe ser clara. La intensa campaña de relaciones públicas y divulgación es un elemento que marca claramente la transición. Se deberán tomar medidas adicionales para garantizar que nadie subestime el compromiso de la aduana para aumentar el nivel de profesionalismo y mejorar la percepción pública.

- *En primer lugar*, se diseñan y colocan afiches en todos los lugares públicos. Los afiches deben ser simples, concisos, de fácil lectura y, prácticamente, no deben prestarse a interpretaciones erróneas. Deben transmitir el mensaje de que la aduana exige a su personal un comportamiento ético, y proporcionar información sobre cómo presentar denuncias por conductas indebidas. Estos afiches serán complementados con otros que contengan información sobre los derechos de los ciudadanos y el Código de conducta (de manera abreviada). Una forma de entusiasmar al personal es organizar un concurso para

que los funcionarios y empleados puedan presentar diseños. Si la legislación y las prácticas gubernamentales lo permiten, se puede recurrir también a asociaciones comerciales o de turismo para que colaboren en forma voluntaria con la impresión de los afiches. De la misma manera, se puede solicitar la colaboración de organizaciones donantes internacionales. Dado que la aduana promueve una campaña sobre el “profesionalismo”, los afiches deben ser profesionales tanto en diseño como en ejecución. Los afiches pueden complementarse con pequeñas tarjetas plastificadas que se entregarán a los funcionarios y empleados. Estas tarjetas tendrán el tamaño adecuado para poder llevarlas en un bolsillo o en la billetera. Las tarjetas contienen un resumen de las violaciones más graves y frecuentes a los valores éticos y un listado de los puntos principales del código de conducta.

- *En segundo lugar*, dado que los funcionarios aduaneros son, de entre los representantes gubernamentales, los primeros con los que se encuentran los visitantes, comerciantes y potenciales inversionistas, la aduana debe revisar los estándares de uniformes y el código de vestimenta para asegurar que los funcionarios uniformados luzcan profesionales. No es necesario que los uniformes sean muy elaborados o costosos, pero sí lo suficientemente distintivos para poder identificar a los funcionarios aduaneros entre la multitud y para brindar reconocimiento a la administración aduanera. Una de las alternativas consiste en pantalones oscuros de un color, tela y diseño específicos; camisa blanca con bolsillos abotonados y trabilla para permitir la colocación de una placa o insignia de la aduana e indicadores de rango; y zapatos y cinturón de color negro. Otra alternativa es adaptar determinadas prendas de uniformes existentes de otros servicios uniformados. No es necesario incurrir en gastos de nuevos diseños ni contratar nuevos proveedores. La aduana puede minimizar los costos adoptando uniformes ya confeccionados e identificándolos con alguna insignia específica de la aduana. Para mejorar la imagen profesional, no sólo es necesario lucir uniformes profesionales sino también controlar que se cumplan estrictamente los estándares de vestimenta razonables. Los uniformes de gala son apropiados para las ceremonias formales, pero el típico funcionario aduanero uniformado asiste a muy pocas ceremonias formales. Un uniforme práctico de trabajo es el uniforme cotidiano. Es conveniente utilizar telas lavables que necesiten planchado mínimo. También son preferibles las telas resistentes a las manchas.
- *En tercer lugar*, cada funcionario aduanero uniformado deberá llevar una identificación única en el exterior de la prenda. Esto permite que cualquier persona que desee presentar una queja contra ese funcionario pueda identificarlo fácilmente. Esto puede realizarse de dos formas. La primera es que el funcionario use una identificación del estilo policial con un número único estampado o grabado. Este número de identificación debe ser lo suficientemente visible para que el común de la gente pueda leerlo con facilidad. La segunda es que el funcionario lleve una etiqueta distintiva con su nombre en la parte exterior de su atuendo. También usan insignias que identifican su rango: junior, medio y senior.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El director forma un grupo de trabajo ad hoc para diseñar afiches que pongan énfasis en la integridad y que proporcionen información sobre cómo presentar quejas. Se debe considerar la posibilidad de organizar un concurso de diseño abierto a todos los funcionarios y empleados.
- Una vez que el director haya aprobado los afiches, el departamento de las oficinas centrales responsable de la contratación de servicios se encarga de imprimir y distribuir dichos afiches.
- El director forma un equipo de trabajo integrado por un funcionario del área de compras, uno o varios funcionarios de las oficinas centrales y determinada cantidad de funcionarios asignados en ese momento a las oficinas de campo, a fin de evaluar los uniformes actuales y, si fuera necesario, proponer alternativas reales para su actualización. El comité deberá presentar al director un informe escrito con recomendaciones, muestras y una estimación de costos. El equipo de trabajo también deberá recomendar estándares de vestimenta razonables a ser implementados y cumplimentados.
- El Personal para la Gestión del Programa controla el progreso e informa al director.
- El director tiene la responsabilidad de resolver cualquier factor financiero.



COMPONENTE 9: Mecanismos de presentación de denuncias

Para aumentar la eficacia del Programa de Integridad, la aduana debe proporcionar medios simples y prácticos para que el público presente las denuncias por conductas indebidas. Estos medios incluyen reuniones periódicas de participación pública y los grupos interesados, en las que los participantes pueden presentar sus quejas personalmente, y algún mecanismo mediante el cual el público pueda realizar denuncias en forma anónima y confidencial.

Las fuentes de información, ya sean conocidas, anónimas o confidenciales, son fundamentales para la eficacia de la aduana a la hora de detectar, interdecir y arrestar a quienes violan la ley. Dada la hostilidad y violencia de muchas operaciones de contrabando, en especial cuando se trata de tráfico de drogas y armas, los ciudadanos pueden sentirse intimidados, preocupados por su seguridad y reacios a brindar información relacionada con actividades contrabandistas y prácticas corruptas. Aquellas personas que operan comercialmente con la aduana en forma periódica pueden dudar al momento de informar comportamientos poco éticos por miedo a represalias por parte del funcionario involucrado o sus colegas.

Para contrarrestar esas dudas y garantizar la confidencialidad, la aduana debe proporcionar y difundir una línea telefónica directa a través de la cual se pueda brindar información

sobre contrabando de drogas, armas u otras mercancías prohibidas, fraudes aduaneros y comportamientos poco éticos. Esta línea telefónica deberá funcionar las 24 horas del día, siete días a la semana, y las llamadas deben ser sin cargo. Se designarán Funcionarios de Atención Telefónica para que respondan las llamadas, y se los capacitará sobre cómo extraer toda la información de los informantes, cómo documentar las llamadas, cómo asignar códigos a informantes anónimos y cómo procesar la información una vez registrada. La instalación de una línea directa implica mucho más que la simple designación de un teléfono. Se deben considerar aspectos relativos a presupuesto y personal y, si la aduana no puede proveer personal para atender la línea directa las 24 horas del día, deberá pensarse en una alternativa razonable, como establecer un horario de atención telefónica de 8:00 a 20:00 e instalar un contestador automático para el resto del día.

A fin de incentivar al público a proporcionar información respecto de actividades contrabandistas y prácticas corruptas que perjudican a la aduana, las administraciones aduaneras suelen ofrecer recompensas monetarias por información fidedigna que conduzca a la realización de arrestos, incautaciones de bienes o acusaciones formales. La habilidad de la aduana para implementar dicho sistema de recompensas depende por completo de la legislación nacional y de los fondos disponibles. Si bien no es obligación establecer un sistema de recompensas para aquellos que proporcionan información valiosa, es conveniente y debe considerarse.

Es muy común que las personas que llaman utilicen la línea directa para informar no sólo actividades de contrabando o comportamientos poco éticos, sino también para presentar quejas sobre otros departamentos o posible actividades ilícitas fuera del ámbito de la aduana. Hay pautas establecidas para que los funcionarios de atención telefónica deriven dichas llamadas a los departamentos correspondientes.

[En los Anexos 11, 12 y 13 del Manual en CD, se incluyen tres modelos de directivas para orientar a la aduana en la implementación de mecanismos necesarios para la presentación de denuncias.]

Otra fuente potencial de información sobre conductas no éticas por parte de los funcionarios es en un sistema de apelaciones transparente y bien difundido. Toda ley tributaria, independientemente de lo bien redactada que esté, puede ser interpretada de diferentes maneras. Es importante que los contribuyentes tengan la posibilidad de apelar las decisiones y asegurarse una audiencia justa y equitativa llevada a cabo por personal experto imparcial que no supervise, trabaje o responda al funcionario que tuvo a su cargo la causa objeto de apelación. Las apelaciones deben seguirse muy de cerca a fin de captar señales de acciones o decisiones incorrectas realizadas repetidamente por determinados funcionarios. Si bien dicha repetición de errores puede indicar solo la necesidad de mayor capacitación, también pueden sugerir una conducta poco ética.

Asimismo, los reclamos presentados por escrito deben examinarse detenidamente a fin de determinar si hay indicios de conducta inadecuada o poco ética por parte del funcionario. No se sugiere con esto que todos los reclamos deben ser derivados para su investigación, pero al menos deben ser revisados administrativamente y contestados por escrito. Todos

los reclamos y sus respuestas deben quedar archivados y catalogados en una oficina central. [En el Anexo 14 del Manual en CD, se incluye un modelo de sistema de manejo de reclamos y tarjeta de denuncia con franqueo pagado.]

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El Personal para la Gestión del Programa estudia la viabilidad de establecer una línea telefónica directa, estima los costos, las cuestiones logísticas como oficinas y equipamiento necesario, y los requisitos de personal. Se elabora un plan y se lo somete a consideración del director.
- El director analiza la disponibilidad de fondos y recursos, y determina qué posibilidades tiene la aduana de establecer y dotar de personal a una oficina de atención telefónica.
- La oficina central responsable de procesar las sanciones y apelaciones diseña un folleto y afiches impresos en los cuales se explica y promueve un sistema formal de apelaciones.
- El jefe de la Unidad de Inspecciones Internas ultima los detalles de las directivas y procedimientos propuestos (se proporcionan ejemplos en el apartado “Recursos” de esta sección).
- El Personal para la Gestión del Programa controla el progreso e informa al director.

Recursos:

Manual en CD – Anexo 11: Ejemplo de directiva para la presentación de denuncias por conductas indebidas de los empleados

Manual en CD – Anexo 12: Ejemplo de directivas para la instalación de líneas directas en la aduana

Manual en CD – Anexo 13: Ejemplo de directivas para el pago de recompensas por información brindada

Manual en CD – Anexo 14: Ejemplo de proceso de manejo de reclamos



COMPONENTE 10: Declaración de bienes

El hecho de exigir a los funcionarios y empleados aduaneros que informen sus bienes por escrito impide el enriquecimiento ilícito y proporciona a los investigadores y auditores un poderoso instrumento para detectar cualquier acto de corrupción, ya que les permite identificar la existencia de riqueza injustificada. La presentación de este informe financiero es un requisito cuyo cumplimiento debe exigirse y controlarse de manera estricta. La falta de dicha presentación

o la presentación de información falsa serán consideradas una grave violación a los principios éticos. *El Paquete de Herramientas Anticorrupción del Departamento de Control de Drogas de las Naciones Unidas* sugiere que las sanciones por falta de presentación o falsificación de información financiera sean casi tan severas como las que se imponen contra la corrupción subyacente, incluida la posibilidad de despido o destitución del cargo.

El Código de conducta establece que antes de ingresar a cualquier empleo o actividad comercial fuera de la aduana, los funcionarios y empleados deben obtener previamente la aprobación de aquélla. Los empleados autorizados a emplearse fuera de la aduana, deben notificar inmediatamente a sus supervisores, por escrito, en caso de cesación en el empleo aprobado o de cualquier cambio que se produzca en dicho puesto de trabajo externo. Asimismo, la aduana debe estar al tanto de cualquier potencial conflicto de intereses que pudieran suscitar los puestos de trabajo de los familiares de los empleados. Por ejemplo, si la esposa, el hijo, la tía o el hermano de un funcionario aduanero trabajan para un agente aduanal o fletador principal de la aduana, podría crearse un potencial conflicto de intereses. Por estas razones, los empleos fuera de la aduana de los funcionarios, empleados y familiares serán incluidos en la declaración de bienes.

La aduana debe estipular plazos específicos para la presentación de los formularios de declaración de bienes. Los nuevos empleados y funcionarios deben completar una declaración de bienes en el momento en que se presenten para el puesto, debiéndose examinar dichas declaraciones antes de la oferta concreta del empleo. Los funcionarios y empleados que son transferidos desde otros departamentos gubernamentales deben completar una declaración de bienes dentro de un breve plazo, por ejemplo, dentro de los 15 días hábiles de haberse presentado a la aduana, independientemente de que hayan o no completado anteriormente dicha declaración para el departamento anterior. Todos los demás empleados deben completar una declaración de bienes al menos una vez al año, en la fecha que la aduana estipule.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- La oficina de Administración de Recursos Humanos y la Unidad de Inspecciones Internas prepararán, en colaboración, un formulario de declaración de bienes satisfactorio para ambas secciones y en un todo de acuerdo con las leyes locales y las reglamentaciones de la administración pública. Esto requiere la coordinación con asesores legales o departamentos gubernamentales con responsabilidad a nivel gubernamental sobre las actividades anticorrupción. *[En el Anexo 15 del Manual en CD, se provee un ejemplo.]*
- Los supervisores de oficinas serán responsables de garantizar que todos los funcionarios bajo su supervisión presenten las declaraciones en los plazos establecidos. Los supervisores también se encargarán de verificar que hayan sido completadas correctamente. Las declaraciones incompletas o ilegibles se devolverán a los funcionarios y empleados para su corrección. Una vez que las declaraciones estén correctamente completadas, se enviarán en un sobre sellado a la Unidad de Inspecciones Internas para que ésta las examine.

- La Unidad de Inspecciones Internas archivará todas las declaraciones de bienes de manera segura y protegerá enérgicamente la confidencialidad de la información incluida en dichas declaraciones.

Recursos:

Manual en CD – Anexo 15: Modelo de formulario de informe financiero



COMPONENTE II: Controles internos

Un sistema de controles internos claramente definidos es el método principal para proteger los bienes y demás recursos y garantizar que se utilicen según las instrucciones de la administración. La eficacia de los controles internos depende de pautas de procedimiento eficaces escritas. La conjunción de pautas y controles eficaces contribuye a disminuir las oportunidades de los funcionarios y empleados de involucrarse en actividades corruptas y a aumentar la probabilidad de detección y castigo. Los controles internos sirven para controlar la veracidad y fiabilidad de la información financiera, para promover la eficiencia operativa y para incentivar el cumplimiento de las políticas administrativas establecidas y las leyes aplicables.

Los administradores de todos los niveles deberán revisar en forma periódica el trabajo realizado por sus subordinados para asegurarse de que cumplen con sus obligaciones conforme a los procedimientos establecidos y el Código de conducta. Esta tarea de supervisión continua y periódica de la administración se complementa con un sistema de controles internos eficaz. Los controles internos constituyen la primera línea de defensa en la protección de los bienes y la detección y prevención de errores y fraudes.

Los sistemas de control interno deben asegurar que se cumplan, en razonable medida, los siguientes objetivos:

- rendimiento y eficiencia de las operaciones, incluida la utilización de los recursos del departamento de manera consistente con la misión y los objetivos del organismo, y protección de los bienes del organismo contra derroche, fraude y administración fraudulenta;
- fiabilidad de los informes financieros, incluidos los informes sobre ejecución de presupuestos, cobranzas y estados contables;
- cumplimiento de leyes y reglamentaciones aplicables; y
- protección de los bienes.

El sistema de controles internos que se recomienda implementar utiliza listas de verificación que los administradores de cada oficina aduanera deben completar mensualmente. El

administrador certifica por escrito la exactitud de las listas completadas y las envía a la Sección de Controles Internos de la Unidad de Inspecciones Internas. La Sección de Controles Internos revisa todas las listas de verificación recibidas para comprobar su integridad e identificar errores repetidos ocurridos en las diferentes oficinas aduaneras. Periódicamente, la Sección de Controles Internos también realiza auditorías *in situ* sin previo aviso en las diferentes oficinas aduaneras.

Al realizar tanto las revisiones de los controles certificados como de las auditorías *in situ*, la Sección de Controles Internos también verifica los niveles e indicadores de desempeño, comparando y evaluando los datos actuales de desempeño con el desempeño meta y analizando las diferencias más importantes entre los dos. Las discrepancias significativas pueden indicar fallas en la aplicación de los procedimientos establecidos, expectativas irreales o corrupción. En cualquiera de estos casos, la causa debe identificarse y subsanarse.

Si bien la Sección de Controles Internos cumple un rol de contralor importante y proporciona asesoramiento y consultoría, la responsabilidad del desarrollo y la gestión del sistema de control interno recaen en el director y sus administradores senior. Los administradores senior son responsables de las políticas y los procedimientos de control interno de sus respectivas oficinas.

La aduana identifica los procedimientos operativos, administrativos y fiscales que conllevan un riesgo significativo y prepara listas de verificación de control interno para garantizar que se adopten los procedimientos adecuados. Las listas de verificación relacionadas con los procesos operativos se basan en procedimientos claramente definidos que se establecen en manuales y guías de procedimientos. Estos incluyen, por ejemplo, revisión de los procedimientos y el procesamiento de declaraciones para la inspección física de cargamentos seleccionados. En esta categoría, se incluyen los controles de procesamiento de la información para garantizar que la información confidencial, como datos contenidos en la declaración comercial o información sobre determinados comerciantes, sea protegida contra la divulgación no autorizada, que el acceso a los recursos y registros quede limitado a determinadas personas autorizadas, y que la responsabilidad de su custodia y su uso sea debidamente asignada y conservada.

Las listas de verificación relacionadas con los procesos administrativos, la recaudación de fondos y el gasto o la utilización de los bienes del gobierno identifican y contrarrestan las oportunidades potenciales de malversar fondos o recursos del gobierno. Estas incluyen, por ejemplo, las actividades de cobranza de derechos aduaneros, la compra de suministros, la adjudicación de contratos y las cuestiones relacionadas con el pago de sueldos. Los controles físicos son implementados para asegurar y proteger bienes vulnerables tales como dinero en efectivo, valores, inventarios y equipos vulnerables a riesgos, siniestros o utilización no autorizada.

Con el tiempo, se implementan controles para lograr una eficiente administración del personal, haciendo énfasis en la contratación de personal adecuado para los puestos y en la provisión de capacitación, herramientas, estructuras, incentivos y responsabilidades apropiadas.

El primer paso para establecer controles internos eficaces consiste en el desarrollo de procedimientos claramente definidos y su publicación en manuales o guías de procedimientos. “Claramente definidos” significa que los procedimientos operativos estándar deben redactarse de manera simple y concisa, de forma tal que guíen paso a paso a funcionarios sin experiencia a través de determinado proceso. Los procedimientos escritos ya existentes se revisarán para determinar si cumplen dichos requisitos. De lo contrario, deberán revisarse y mejorarse. En los casos en que no existan procedimientos escritos para procesos aduaneros importantes, deberán crearse.

Como mínimo, las actividades de contralor se establecerán y mantendrán en las siguientes categorías:

- **Ejecución correcta de transacciones y eventos.** ¿Se realizan las transacciones y los procesos conforme a las pautas escritas, los procedimientos operativos estándar o los manuales?
- **Registro exacto y oportuno de transacciones y eventos.** ¿Se registran las transacciones rápida y fielmente a fin de mantener su relevancia y valor para la administración en las operaciones de control y toma de decisiones?
- **División de obligaciones.** ¿Se dividen o se reparten las obligaciones y responsabilidades principales entre varias personas a fin de reducir el riesgo de error o fraude? ¿Las transacciones y otros eventos importantes son ejecutados sólo por personas que actúan dentro del ámbito de sus facultades?
- **Gestión de riesgos.** ¿Han identificado los administradores y supervisores las áreas de mayor riesgo y dirigen su atención y recursos principalmente a dichas áreas?
- **Control fiscal.** ¿Se fijan los derechos aduaneros con precisión? ¿Se los recauda, resguarda y documenta adecuada y debidamente? ¿Se los deposita en tiempo y forma? ¿Se concilian las cuentas periódicamente y se documentan y resuelven las diferencias?
- **Control de bienes.** ¿Logran los controles de inventario asegurar eficazmente la prevención o detección temprana de compras, utilización o disposición de la propiedad u otros bienes aduaneros sin la debida autorización?
- **Documentación apropiada.** ¿Se documentan claramente todos los controles internos y se los pone a disposición para su verificación?
- **Controles de recursos humanos.** ¿Están debidamente detalladas por escrito las obligaciones de las unidades organizativas y de los distintos funcionarios y empleados? ¿Los empleados han sido capacitados en forma adecuada para cumplir eficientemente con sus obligaciones asignadas? ¿Se identifican y resuelven los casos de desempeño por debajo del estándar establecido?

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- Las oficinas centrales responsables de redactar y mantener actualizadas las políticas y los procedimientos, junto con la Sección de Controles Internos, revisan todos los procedimientos y manuales operativos estándar que se encuentran vigentes en forma escrita. Las pautas escritas existentes que resulten suficientes en cuanto a su procedimiento deberían convertirse a formato estándar. [En la sección Anexos del Manual en CD, se incluyen ejemplos de estos formatos dentro de las diferentes directivas recomendadas.] Aquellas pautas escritas existentes que resulten insuficientes en cuanto a su procedimiento se derivarán a la sección apropiada de la oficina central para la redacción de una nueva versión. Cuando se determine la necesidad de una nueva pauta de procedimiento, el caso se derivará a la sección correspondiente. Por ejemplo, la solicitud de una nueva directiva que regule los procedimientos adecuados para la detención de mercadería sin declarar y/o para la imposición de sanciones administrativas será derivado al departamento de la oficina central responsable de procesar las sanciones y apelaciones. Algunas pautas requerirán información por parte de más de una sección.
- Las oficinas centrales responsables de redactar y mantener actualizadas las políticas y los procedimientos y la Sección de Controles Internos deben redactar listas de verificación que aseguren la verificación de los procedimientos establecidos mediante el proceso de controles internos.

Recursos:

Manual en CD – Anexo 16: Modelo de listas de verificación de auto inspección de controles internos



COMPONENTE 12: Incentivos al desempeño

Los incentivos al desempeño contribuyen a alcanzar la meta final, es decir, la formación de personal debidamente capacitado, con conducta ética, altamente motivado y productivo. Se recomienda a aquellas administraciones aduaneras que no cuenten con dicho sistema que desarrollen e implementen un programa de incentivos que premie el desempeño de excelencia, los logros especiales (como finalizar un determinado proyecto de manera ejemplar, impedir un intento de contrabando importante o detener intentos significativos de fraude para evadir las leyes y exigencias aduaneras) y los altos niveles de integridad y profesionalismo comprobados.

El proyecto FASTrade patrocinado por la USAID ha preparado y publicado un documento informativo sobre los incentivos al desempeño. Este documento recomienda que las administraciones aduaneras consideren la implementación de una combinación de diferentes tipos de incentivos monetarios y no monetarios, así como de distintos tipos de reconocimiento, para sus funcionarios. Esta combinación de incentivos puede incluir

bonificaciones anuales basadas en equipos, premios al desempeño de excelencia continuo, premios por acciones especiales, premios por sugerencias adoptadas y premios honorarios. Previendo que la capacidad de la aduana para implementar dicho programa puede verse limitada por una cuestión presupuestaria, el documento sugiere alternativas económicas.

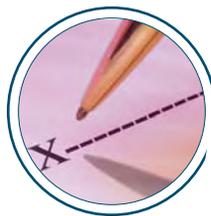
Es obvio que para premiar el desempeño, deben existir estándares escritos. La creación de planes de desempeño realistas y significativos para administradores y empleados no previene la corrupción, pero ayuda a identificar más fácilmente a aquellos empleados cuyo desempeño no resulta productivo, de manera que la administración pueda intervenir según corresponda.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- La oficina de Administración de Recursos Humanos evaluará la eficacia de cualquier programa de premios e incentivos existente en ese momento. Dicha evaluación consiste en investigar y analizar cuáles son los recursos, las disposiciones aplicables en materia de administración pública referentes a premios al desempeño (si los hubiera) y los sistemas de premios al desempeño que se encuentran vigentes y en uso en otros departamentos gubernamentales.
- Según el resultado de esta investigación, la aduana desarrolla e implementa un sistema de premios al desempeño redituable o subsana cualquier deficiencia que observe en su sistema vigente. Un grupo *ad hoc* conformado por administradores y funcionarios de las oficinas centrales y de campo es apropiado para este esfuerzo.

Recursos:

Performance Incentives for Border Control Officers: The Role of a Well-Motivated and Professional Workforce in Securing and Facilitating Trade (Incentivos al desempeño para funcionarios de control de fronteras: Rol de un plantel profesional y debidamente motivado en la seguridad y facilitación del comercio). Este documento fue publicado por el proyecto FASTrade de la USAID en agosto de 2004 y se encuentra disponible en el sitio web del proyecto: www.tcb-fastrade.com. Siga el vínculo hasta la sección *Issue Papers* (Documentos informativos).



COMPONENTE 13: Procedimientos simplificados

Los procedimientos simplificados y transparentes facilitan el comercio, reducen las demoras y los costos y ayudan a aumentar el nivel de acatamiento. Los administradores aduaneros que intentan poner freno a la corrupción deben ser conscientes de que la simplificación de estos procedimientos constituye una manera de combatirla. Facilitándole al comerciante el cumplimiento de las leyes aduaneras, reduciendo los tiempos de procesamiento y logrando que las demoras sean la excepción y no la norma, la aduana priva a los funcionarios corruptos de muchas oportunidades de solicitar propinas o favores a fin de acelerar los cargamentos o hacer la vista gorda a errores técnicos de menor importancia.

La combinación de procedimientos simples y transparentes con sistemas automatizados contribuye a disminuir la aplicación incorrecta del criterio personal de los funcionarios aduaneros, ya que:

- se prescinde en gran medida de su criterio,
- se reducen las demoras,
- se reducen los encuentros cara a cara entre comerciantes y funcionarios, los cuales se limitan al contacto personal imprescindible, y
- se reduce la cantidad de personal aduanero involucrado en la revisión y el procesamiento de cualquier declaración.

Los elementos clave de un sistema de declaración aduanera simplificado y transparente son¹:

- **Proceso único** - La declaración aduanera se presenta en la mesa de entradas de la oficina de aduanas y todo el trámite es procesado por la administración sin necesidad de contacto adicional hasta que dicho procesamiento haya sido completado.
- **Requerimiento de reducir al mínimo la información y documentación** - Las administraciones aduaneras definen sus necesidades de información y documentación de forma tal de reducir al mínimo los requisitos administrativos exigidos a importadores y exportadores.
- **Interpretaciones consistentes** - Es más probable que los importadores declaren sus responsabilidades por propia iniciativa en un entorno donde la interpretación de las leyes es consistente, los procedimientos están estandarizados y cada transacción es tratada igual que la anterior.
- **Informatización** - La introducción de soporte informático para el procesamiento de los documentos aduaneros, quizá más que cualquier otra mejora, proporciona la oportunidad de implementar procedimientos estandarizados que dejan pocos asuntos librados al criterio personal de los funcionarios aduaneros.

La aduana debería establecer un Comité de Facilitación del Comercio formado por personal aduanero y representantes de la comunidad comercial que trabajen en forma conjunta para simplificar los procedimientos aduaneros a fin de brindarles mayor transparencia y facilitar su cumplimiento. Existe una amplia variedad de pautas que pueden ayudar a implementar este proceso, incluida la *Convención de Kyoto Revisada* de la OMA, las *Pautas aduaneras internacionales* de la Cámara de Comercio Internacional (CCI) y el *Manual de modernización de la aduana* del Banco Mundial. Para facilitar este proceso, la aduana también puede solicitar asistencia técnica a organizaciones donantes como USAID, UNCTAD u OMA, o bien a consultores privados.

¹ *Practical Measures to Promote Integrity in Customs Administrations [Medidas prácticas para promover la integridad en las administraciones aduaneras].*
John Crotty, División de Administración Tributaria, Departamento de Asuntos Fiscales, Fondo Monetario Internacional.

La Convención de Kyoto Revisada (oficialmente, *Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros*) es el instrumento clave de la OMA que contiene principios modernos para la simplificación de los procedimientos aduaneros y sirve como modelo para que los gobiernos adopten controles eficaces y faciliten el comercio legal. La *Convención* establece disposiciones legales sobre funciones aduaneras esenciales (importación, exportación, tránsito y otros procedimientos) y pautas detalladas para su implementación, incluidos métodos de aplicación y mejoras prácticas.

Las Pautas aduaneras internacionales de la CCI incluyen notas aclaratorias que amplían dichas pautas y señalan sus ventajas para el gobierno, el comercio y la aduana. Las pautas y notas aclaratorias se inspiran en una amplia gama de documentos de la OMA y en políticas de la CCI. Muchas de dichas pautas (por ejemplo, la utilización de técnicas de evaluación de riesgos con procedimientos previos al ingreso y posteriores a las auditorías) resultan favorables tanto para mejorar la seguridad y otros controles fronterizos como para perfeccionar la facilitación del comercio. Las pautas tienen usos múltiples. Por ejemplo, estipulan, de forma conveniente, una lista resumida de disposiciones clave que, cuando se las compara con las estipulaciones correspondientes de las Convenciones de la OMA, pueden perfectamente ampliarse a un Código de mejores prácticas aduaneras. Asimismo, se han compilado paquetes de información con determinadas pautas y notas aclaratorias para utilizar en la evaluación de prácticas aduaneras en relación con inquietudes específicas tales como la seguridad y la integridad en la cadena de suministros.

El *Manual de modernización de la aduana* del Banco Mundial brinda un panorama general de los elementos clave de una estrategia exitosa de modernización aduanera, y toma ejemplos de algunos proyectos exitosos de reforma aduanera llevados a cabo por el Banco Mundial y otros donantes. Describe algunas de las cuestiones fundamentales que deben tenerse en cuenta y sugiere soluciones para muchos de los problemas que acosan a los administradores de aduanas y comerciantes del sector privado. Proporciona una amplia variedad de pautas prácticos para optimizar la eficiencia y eficacia de las aduanas en todo el mundo.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El director convoca a un Comité de Facilitación del Comercio formado por representantes de la aduana y del comercio para que revisen en qué medida pueden y deben simplificarse y hacerse más transparentes los procedimientos aduaneros. Este comité se encarga de desarrollar propuestas específicas y nuevos procedimientos operativos estándar.
- El Comité de Facilitación del Comercio realiza una revisión exhaustiva de los procedimientos aduaneros usando los materiales de referencia antes detallados como base para tomar decisiones, y elabora un informe para el director. Se realizarán todos los esfuerzos necesarios a fin de simplificar los procedimientos existentes dentro del alcance previsto por la legislación vigente. Muy a menudo, las aduanas tienen la idea de que no se pueden simplificar los procedimientos debido a determinadas exigencias de la Ley de Aduanas. Pero esta idea se basa, por lo general, en una interpretación demasiado conservadora de la legislación aplicable. Por supuesto, en algunos casos, la ley vigente está

desactualizada y debe enmendarse. En esos casos, se sugieren modificaciones y se las eleva a quien corresponda para su consideración y sanción.

- Cuando el director recibe el informe del Comité de Facilitación del Comercio, analiza los nuevos procedimientos sugeridos así como cualquier otra modificación recomendada. Las recomendaciones se expondrán con el mayor detalle posible para poder implementarlas de forma inmediata una vez emitida la notificación previa correspondiente.
- El director tiene la opción de recurrir a una fuente externa de asistencia técnica para facilitar este proceso.

Recursos:

Convención de Kyoto Revisada de la OMA. Puede consultarse en línea en la siguiente dirección: <http://www.wcoomd.org>. Consultar la pestaña *Conventions* (Convenciones).

Pautas aduaneras internacionales de la Cámara de Comercio Internacional. Puede consultarse en línea en la siguiente dirección: http://www.iccwbo.org/home/statements_rules/statements/2003/customs_guidelines.asp.

Customs Modernization Handbook [Manual de modernización de la aduana]. Luc De Wulf, Jose B. Sokol, Banco Mundial. 2005. Puede consultarse en línea en <http://www.worldbank.org>. Consultar la página *Publications* (Publicaciones).



COMPONENTE 14: Gestión de riesgos y cumplimiento multi-nivel

El análisis de riesgos permite a las aduanas identificar en forma sistemática los cargamentos de alto riesgo para someterlos a un examen más exhaustivo y liberar aquellos de bajo riesgo con intervenciones mínimas. La gestión de riesgos identifica tanto el riesgo como el método más eficaz para contrarrestarlo (el “tratamiento”). Estos variados tratamientos incluyen una revisión física exhaustiva de los cargamentos identificados como de alto riesgo, una idéntica revisión de cargamentos seleccionados al azar, auditorías posteriores a la liberación de los registros del agente aduanal, el importador o el exportador, e investigaciones para determinar la intención, participación y magnitud de las infracciones descubiertas durante el proceso de revisión o auditoría. Estos tratamientos pueden complementarse con equipos ambulantes responsables de hacer cumplir los procedimientos, quienes pueden presentarse en las instalaciones de revisión de cargas o incluso en las del importador para realizar inspecciones sorpresivas, lo cual añade otro nivel de control para exigir la observancia de los procedimientos.

Este cumplimiento multi-nivel permite a la aduana comenzar a poner freno a los funcionarios corruptos que facilitan incidentes de incumplimiento intencional. Desde este enfoque, no

hay posibilidad alguna de que un funcionario pueda garantizar que determinado cargamento no será revisado. Cuando un cargamento ha sido seleccionado para su revisión física, el funcionario examinador no puede anular dicha disposición sin la aprobación de su supervisor. Estos cargamentos designados para revisión física no son examinados por el funcionario examinador sino que son derivados a funcionarios examinadores entrenados que actúan según procedimientos especiales y bajo estricta supervisión.

Aun cuando un cargamento no haya sido seleccionado para su revisión física, existe la posibilidad de que, luego de su liberación, sea objeto de una revisión exhaustiva por parte de un equipo de auditores, de un equipo ambulante y/o de una unidad especial de investigadores aduaneros debidamente entrenados. Este enfoque multi-nivel no sólo aumenta la probabilidad de identificar incidentes de incumplimiento deliberado o involuntario sino que elimina la posibilidad de que un funcionario afirme que determinado cargamento no será objeto de revisión. Además, cuando se descubren infracciones, este enfoque permite a las aduanas determinar quién estuvo involucrado y si hubo o no complicidad por parte del personal aduanero.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El director evalúa el entorno actual de procesamiento de cargas a fin de garantizar que las estrategias de gestión de riesgos y cumplimiento multi-nivel se hayan implementado.
- Se puede obtener asistencia tanto para la realización de la evaluación como para la resolución de deficiencias en el proyecto FASTrade de la USAID a través de la misión local de la USAID o de otros donantes.

Recursos:

Establishing Risk Management/Cargo Selectivity Capability (Cómo organizar la selección de cargamentos / gestión de riesgos) publicado por el proyecto FASTrade de la USAID en julio de 2004. Disponible en el sitio web del proyecto: www.tcb-fastrade.com. Siga el vínculo hasta la sección *Handbooks* (Manuales).



COMPONENTE 15: **Administración de recursos humanos**

El orden en que aparece la administración de recursos humanos —como uno de los últimos componentes del Programa de Integridad Aduanera— no significa que su prioridad sea inferior a aquellos otros componentes que lo preceden. En todo caso, esta ubicación refleja que las deficiencias de la administración de recursos humanos, si bien son las que más contribuyen a las deficiencias de integridad, son las más difíciles de resolver. La dificultad reside no tanto en la identificación de los temas a tratar para optimizar la calidad del personal aduanero sino en la implementación de los cambios de forma tal que cumplan con las prácticas y los

procedimientos de la administración pública a nivel gubernamental. Si se acepta que el recurso más importante de una administración aduanera es su personal, es obvio que la gestión eficaz de esos recursos humanos es un tema de máxima prioridad.

A continuación, se definen los elementos clave de un programa efectivo de administración de recursos humanos:

- **Contratación de personal** - La contratación de personal tiene dos objetivos principales. El primero es contratar individuos con mayores probabilidades de mantener el estándar de integridad establecido por la administración. El segundo es contratar postulantes que puedan convertirse en funcionarios competentes. Para empezar, hay que definir claramente los estándares de aptitud y un procedimiento estandarizado de presentación de solicitudes laborales. Los amigos y los familiares de funcionarios actuales de la aduana u otros organismos gubernamentales deben someterse al mismo proceso de contratación que cualquier otro postulante.
- **Evaluación** - Mediante el proceso de selección de postulantes, la organización tiene la oportunidad de evaluar exhaustivamente a los potenciales empleados. Por lo tanto, se aplicarán todas las técnicas existentes en materia de evaluación de personal para garantizar la contratación de postulantes con el mejor perfil de integridad posible. Dado que las acciones pasadas suelen ser indicativas de conductas futuras, el proceso de selección de postulantes ofrece una inmejorable oportunidad para juzgar la integridad.
- **Investigación de antecedentes** - Los postulantes deben ser debidamente evaluados antes de la selección. Entrevistar a los postulantes y someterlos al detector de mentiras, realizar análisis para la detección de drogas e investigar sus antecedentes, incluida la situación financiera al momento de la solicitud, son maneras eficaces de llevar a cabo dicha evaluación. Los funcionarios y empleados aduaneros también deben someterse a investigaciones periódicas de antecedentes a modo de seguimiento, especialmente en lo referido a cuestiones financieras, durante el tiempo que dure su empleo en la aduana.
- **Capacitación** - La capacitación del personal es crucial para el desarrollo de administraciones aduaneras profesionales. Los nuevos funcionarios deben recibir capacitación intensiva antes de asignárseles tareas de campo. Este entrenamiento deberá complementarse con capacitación regular en el lugar de trabajo.
- **Estándares de desempeño** - Para que un empleado tenga un buen desempeño, es necesario que sepa qué se espera de él. Esto se logra mediante descripciones de los puestos de trabajo o declaraciones de funciones y estándares de desempeño claramente definidos para cada puesto laboral. El desempeño de los empleados deberá medirse por lo menos una vez al año, premiando el buen desempeño y corrigiendo el deficiente.
- **Promoción por mérito/carrera profesional** - Cada individuo debe creer que hay una oportunidad, en base al esfuerzo, de ascender a una posición de mayor

responsabilidad y mejor remuneración. Las barreras artificiales, como la exigencia de un título superior para alcanzar cierto nivel, suelen ser contraproducentes.

- **Legajos del personal** - La oficina de Administración de Recursos Humanos lleva un registro de personal para cada empleado actual. Este archivo se inicia con la solicitud de empleo del postulante y continúa con los certificados de capacitación, reconocimientos, medidas disciplinarias, ascensos y cuestiones relacionadas con el personal. Las fechas y los resultados de las investigaciones de antecedentes se incluyen en este legajo, pero los informes de antecedentes originales se guardan en un sistema de archivo distinto a cargo del departamento que llevó a cabo la investigación.
- **Remuneración** - La remuneración debe proporcionar un nivel de vida aceptable y eliminar la necesidad de aceptar “aranceles de facilitación”. Cuando no sea posible encarar el tema de las bajas remuneraciones de la administración pública en general, las escalas de sueldos e incentivos especiales para el personal de organismos de ingresos públicos son alternativas viables.
- **Condiciones laborales** - Es importante brindar condiciones laborales apropiadas, incluidos equipos, suministros, espacio de trabajo y transporte adecuados. La aduana no debe depender de los importadores, exportadores o sus agentes para la provisión de instalaciones o equipos, ya que este trato implica la espera de un favor a cambio.
- **Disciplina** - Cada individuo debe entender claramente que el comportamiento inadecuado puede poner en peligro su carrera y ocasionar su despido o el inicio de acciones penales en los casos graves.
- **Rotación** - La rotación del personal debe realizarse regularmente para reducir las oportunidades de connivencia. No obstante, se requiere cierta consideración y asistencia a fin de aliviar la carga financiera impuesta a los funcionarios sujetos a rotación.

Si bien cada uno de estos elementos es vital para un sistema eficiente de administración de recursos humanos y contribuye en diferentes medidas a optimizar la moral, productividad e integridad general del personal, se debe prestar especial atención al proceso de investigación de antecedentes. Como los valores personales se demuestran generalmente a través de comportamientos anteriores, la aduana debe investigar exhaustivamente a los postulantes y contratar sólo a aquellos cuya conducta pasada demuestre un compromiso con los valores que el organismo desea preservar.

Los principales elementos de una investigación de antecedentes incluyen lo siguiente:

- Deben incluirse todos los empleos anteriores y períodos de desempleo, así como también, si fuera posible, las declaraciones presentadas en solicitudes de empleo anteriores.
- Se deben realizar verificaciones policiales en el lugar donde el postulante vivió o estuvo empleado por un período determinado (por ejemplo, seis meses o más en los últimos diez años).

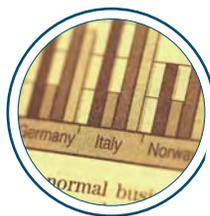
- Se deben realizar verificaciones en el vecindario del lugar donde el postulante vivió o estuvo empleado por un período determinado (por ejemplo, un año o más en los últimos cinco años).
- Se debe entrevistar a determinado número de referencias identificadas o no.
- Se verificarán todas las instituciones educativas superiores a la escuela secundaria a las que el postulante haya asistido.
- Se realizará una entrevista personal y los temas allí tratados se incluirán detalladamente en el informe completo de investigación de campo.
- Se realizarán verificaciones exhaustivas sobre el crédito.
- Cualquier falsificación por parte de un postulante durante el proceso de selección ocasionará indefectiblemente su descalificación o despido, y se iniciarán acciones legales para demandar al postulante o empleado.
- Los investigadores de antecedentes están altamente capacitados y motivados para descubrir y/o detectar conductas anteriores poco éticas que sean inaceptables para la política de integridad de un organismo.

La aduana debe evaluar su entorno actual de Administración de Recursos Humanos para determinar si contribuye verdaderamente a la eficiencia, productividad, moral e integridad de la administración. Si bien dicha evaluación puede realizarse internamente o en cooperación con la agencia gubernamental con facultades de administración de los servicios públicos en general, una revisión exhaustiva realizada por un evaluador imparcial será, a la larga, más productiva. Se puede obtener asistencia para la realización de una evaluación detallada en el proyecto FASTrade de la USAID a través de la misión local de la USAID o de otros donantes.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El director de la aduana encomienda el estudio del entorno actual de la Administración de Recursos Humanos, ya sea internamente, en cooperación con la autoridad gubernamental de servicios públicos o por medio de un evaluador independiente.
- El Personal para la Gestión del Programa controla la evaluación y asume la responsabilidad de coordinar y supervisar la implementación de las recomendaciones.
- El director recalca a todos los funcionarios ejecutivos responsables de la contratación de personal los estándares que garantizarán un elevado nivel de integridad y competencia de los postulantes. Dichos funcionarios deben entender claramente la conexión que existe entre las decisiones que toman y la integridad de la organización.





COMPONENTE 16: Evaluación comparativa de procesos

A fin de medir y optimizar la efectividad de un Programa de Integridad Aduanera, será útil evaluar, antes y después de la implementación del programa, todos aquellos cambios visibles, mensurables y percibidos en la organización, en los procedimientos y en las operaciones de la aduana que resultan beneficiosos para su integridad. La evaluación sistemática del Componente 3, realizada antes o al comienzo de la implementación del Programa de Integridad Aduanera, puede servir de base para evaluaciones posteriores para medir el éxito. Una evaluación similar de seguimiento debería realizarse al cabo de un año de la implementación del programa a fin de juzgar el éxito de la intervención y de identificar posibles áreas que requieran mejoras adicionales.

Recomendaciones para la asignación de responsabilidades

- El Personal para la Gestión del Programa es responsable de realizar anualmente una evaluación comparativa de procesos utilizando como modelo la Autoevaluación de Integridad de la OMA.

COMENTARIOS FINALES

El propósito del manual es proporcionar una guía práctica para cualquier administración aduanera que desee implementar un programa efectivo para combatir la corrupción e inculcar el sentido de integridad a todo el personal. Establece una estrategia global detallada que permitirá a los administradores aduaneros adaptar e implementar un Programa de Integridad Aduanera efectivo con un mínimo de asistencia externa. En los casos en que se necesite asistencia técnica, el manual ofrece algunas sugerencias en cuanto a dónde recurrir para obtenerla. El proyecto FASTrade de la USAID puede resultar útil para proporcionar dicha asistencia in situ. Para obtener más información, póngase en contacto con la misión de la USAID de su localidad.

Los anexos mencionados en este manual pueden descargarse en formato PDF y MS Word del Manual en CD y del sitio del proyecto FASTrade de la USAID: <http://tcb-fastrade.com>. Siga el vínculo hasta la sección Handbooks (Manuales).



LISTADO DE ANEXOS

Los anexos mencionados en este manual pueden descargarse en formato PDF y MS Word del Manual en CD y del sitio del proyecto FASTrade de la USAID: <http://tcb-fastrade.com>. Siga el vínculo hasta la sección Handbooks (Manuales).

Los modelos de directivas, formularios y comunicados de prensa incluidos en estos anexos figuran exclusivamente con el fin de proporcionar una base para delinear políticas. No se pretende la copia literal de los mismos. Las administraciones aduaneras que deseen publicar documentos similares tienen la plena libertad de adaptar estos modelos para que satisfagan sus requerimientos y necesidades específicas. Se incluyen los siguientes modelos.

Anexo 1: Carta modelo dirigida a todos los empleados de aduanas

Anexo 2: Modelo de comunicado de prensa emitido por el director

Anexo 3: Modelo de Carta de Servicios Públicos: Aduana de Australia

Anexo 4: Modelo de Carta de Servicios Públicos: Aduana de Zambia

Anexo 5: Modelo de directiva de conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados

Anexo 6: Modelo del Código de disciplina

Anexo 7: Modelo de directiva sobre el Comité Examinador Disciplinario

Anexo 8: Recomendación de declaraciones de funciones de la Unidad de Inspecciones Internas

Anexo 9: Modelo de directiva para anunciar la formación, las responsabilidades y las facultades de la Unidad de Inspecciones Internas

Anexo 10: Bosquejo sugerido para la capacitación en ética

Anexo 11: Ejemplo de directiva para la presentación de denuncias por conductas indebidas de empleados

Anexo 12: Ejemplo de directivas para la instalación de líneas directas en la aduana

Anexo 13: Ejemplo de directivas para el pago de recompensas por información brindada

Anexo 14: Ejemplo de proceso de manejo de reclamos

Anexo 15: Modelo de formulario de informe financiero

Anexo 16: Modelo de listas de verificación de auto inspección de Controles Internos

ANEXO 1

Carta modelo dirigida a todos los empleados de aduanas

La siguiente carta ha de interpretarse como el primer borrador de una comunicación del Director a todos los funcionarios y empleados de aduanas. A pesar de que se ha hecho todo lo posible por garantizar que el presente documento sea coherente con los objetivos típicos de las aduanas, es muy probable que parte de la redacción se modifique y que corresponda la adición o eliminación de algunas palabras. Dicho documento es de gran importancia puesto que pone sobre aviso a todos los empleados de aduanas de ciertos cambios que podrían afectarlos, así como la forma en que se desarrollan las actividades aduaneras.

Dirigida a todos los funcionarios y empleados de aduanas:

Me enorgullece anunciarles a los ciudadanos de nuestra nación y a los muchos excelentes funcionarios y empleados aduaneros que estamos implementando un nuevo programa para mejorar la calidad profesional de nuestra organización. Nuestro objetivo es que la presente administración aduanera establezca y sea merecedora de una reputación de integridad y profesionalismo sin parangón en la región. Para lograrlo, debemos garantizar que todo el personal respete el imperio de la ley y cumpla con sus obligaciones de un modo justo, imparcial, honesto, confiable, educado y profesional.

Éste es el comienzo de una nueva era aduanera. Estamos avanzando de la mano de un programa de modernización integral de nuestra organización, nuestros procedimientos y nuestra infraestructura. Esto no se logra de la noche a la mañana; lleva su tiempo. Es por eso que debemos comenzar ya mismo. Es un placer para mí informarles que contamos con el apoyo de nuestro gobierno y de la comunidad internacional. Asimismo, solicito su apoyo para llevar adelante este emprendimiento. Debemos trabajar juntos para alcanzar nuestras metas. Si tenemos éxito, y tengo fe en que así será, podremos sentirnos orgullosos de pertenecer a una muy respetada y altamente profesional administración aduanera, que contribuye significativamente al bienestar de nuestra nación, nuestra economía y nuestros ciudadanos.

Permítanme dar algunos ejemplos de los cambios que se producirán en la administración aduanera:

- Implementaremos un nuevo sistema automatizado para la designación de inspecciones de cargas. Ya no tendremos que inspeccionar cada cargamento individual. La inspección será sólo para los cargamentos que se consideren de alto riesgo.
- Estamos conformando una nueva Unidad de Gestión de Selectividad de Cargas que se encargará de investigar infracciones pasadas, amenazas actuales y otras prioridades nacionales, así como también de establecer los criterios en base a los cuales se realizarán las inspecciones. Si bien la cantidad de inspecciones será menor, las que se realicen serán más exhaustivas. También llevaremos adelante un pequeño porcentaje de inspecciones aleatorias designadas por computadora que servirá para determinar el grado de cumplimiento.
- Haremos innovaciones en las oficinas de aduanas y otras instalaciones e incrementaremos la disponibilidad y la utilización de computadoras por parte de nuestros funcionarios y empleados.
- Asumiremos la responsabilidad de investigar el incumplimiento de los requerimientos aduaneros. Crearemos una nueva organización de seguridad especializada capaz de llevar adelante investigaciones penales de fraudes aduaneros, realizar fiscalizaciones de los registros de importadores, exportadores, agentes y transportistas y analizar información de diferentes fuentes a fin de implementar diversas operaciones de inteligencia que permitan poner freno a los delitos aduaneros.
- Estamos desarrollando una nueva línea directa gratuita de atención las 24 horas del día a través de la cual los ciudadanos podrán brindar información sobre casos de corrupción y delitos aduaneros, conservar el anonimato y aún así recibir una recompensa si los datos suministrados permitieran llevar a cabo allanamientos, arrestos u otras actividades significativas relacionadas con el cumplimiento de la ley.
- Comenzaremos a implementar nuestros propios programas especializados de capacitación aduanera. Dichos programas permitirán garantizar que nuestra fuerza laboral reciba la capacitación necesaria en forma periódica.
- Estamos actualizando nuestro código de conducta en base a las normas establecidas por la Organización Mundial de Aduanas (OMA), el ente regulador internacional que fija los estándares de profesionalismo para las administraciones aduaneras en todo el mundo. Cada uno de ustedes recibirá una copia del nuevo código de conducta y participará del programa de capacitación. Dicho código se

publicará en todas las oficinas de aduanas del país y estará a disposición de todo aquél que desee consultarlo.

- Publicaremos pautas relacionadas con la conducta y las responsabilidades del empleado, como así también un Cuadro de delitos y sanciones. Todos los funcionarios y empleados de aduana recibirán una copia de cada una de estas pautas. Todos ellos recibirán, además, capacitación específica sobre el Código de conducta y el Cuadro de delitos y medidas disciplinarias.
- Desarrollaremos un programa mediante el cual se reconocerá y premiará a aquellos funcionarios cuya conducta y trabajo se vean reflejados positivamente en la administración aduanera.
- Conformaremos una nueva Unidad de Inspecciones Internas dentro de la Aduana con la única finalidad de garantizar la integridad de nuestras operaciones. Esta nueva unidad realizará investigaciones de supuestas violaciones a las normas de conducta y supervisará el proceso de controles internos.
- Estableceremos un Comité de Revisión Disciplinaria que tendrá la responsabilidad de revisar todos los informes de investigaciones de faltas de conducta y sugerir las medidas aplicables. Es posible que en algunos casos las acusaciones resulten equivocadas o infundadas, o que, en efecto, se demuestre su veracidad; sea como sea, les garantizamos que nuestro programa de investigaciones y disciplina será justo e imparcial. En los casos en que los informes corroboren las faltas, el Comité de Revisión Disciplinaria tomará las medidas correspondientes, incluidas reprimendas, separaciones del cargo, reducciones jerárquicas y salariales, reasignaciones a otras tareas, despidos y hasta acciones penales.
- Implementaremos un nuevo sistema de controles internos mediante el cual nuestros administradores locales certificarán por escrito que sus operaciones cumplen con las normas requeridas. Dichos controles estarán sujetos a fiscalizaciones sin previo aviso a cargo de un grupo de profesionales.
- Colocaremos carteles en nuestras oficinas para informarles a nuestros clientes acerca de nuestros estándares de servicio e integridad y para que sepan qué pueden esperar de nosotros. Además, les haremos saber que, en caso de no cumplir con dichos estándares, sus comentarios serán bienvenidos. Se comenzará una serie de reuniones periódicas con organizaciones de comercio, entes de turismo y cámaras de comercio para recibir sugerencias sobre cómo podemos mejorar nuestro desempeño.
- Nos aseguraremos de que los uniformes de nuestros funcionarios reflejen su honorable condición de agentes de la ley.

Nuestros objetivos son simples: convertirnos en una organización aduanera respetada que cumpla con los más altos estándares de integridad y profesionalismo. Estamos poniendo todo nuestro esfuerzo en pos de estas metas y nuestra determinación seguirá firme hasta que las alcancemos.

/firma/ _____

Nombre, Director

ANEXO 2

Modelo de comunicado de prensa emitido por el Director

El siguiente comunicado de prensa ha de interpretarse como el primer borrador de una comunicación del Director a la Nación. A pesar de haber hecho todo lo posible por garantizar que el presente documento sea coherente con los objetivos típicos de las aduanas, es muy probable que parte de la redacción se modifique y que corresponda la adición o eliminación de algunas palabras. Dicho documento es de gran importancia puesto que pone sobre aviso a todos los empleados de aduanas de ciertos cambios que podrían afectarlos, así como la forma en que se desarrollan las actividades aduaneras. Como alternativa, el presente comunicado de prensa podrá ser revisado y divulgado en una conferencia de prensa conjunta, para luego ser firmado tanto por el Director como por el Ministro de Hacienda u otro alto funcionario del gobierno.

El Sr. (Nombre), Director de Aduanas, anunció hoy la implementación de un programa integral para modernizar las aduanas y mejorar la calidad profesional de la organización. El Director (Nombre) declaró que su objetivo es que la presente administración aduanera establezca y sea merecedora de una reputación de integridad y profesionalismo sin parangón en la región. “Para lograrlo, debemos garantizar que todo el personal respete el imperio de la ley y cumpla con sus obligaciones de un modo justo, imparcial, honesto, confiable, educado y profesional”, dijo el funcionario.

El Sr. (Nombre) hizo un resumen de los cambios que la administración aduanera pretende implementar. “En el transcurso del año próximo, se podrán apreciar algunos cambios muy marcados”, declaró. “Tomaremos la sencilla medida de garantizar que los uniformes de nuestros funcionarios reflejen su rol de agentes profesionales de la ley. Tales funcionarios deberán portar insignias con su nombre (o número único), de modo tal que se los pueda identificar claramente. Si un ciudadano tiene una queja en contra de un funcionario aduanero determinado, debe poder ser capaz de identificarlo. Las nuevas insignias identificatorias garantizarán que esto sea posible”.

“Implementaremos un nuevo sistema de controles internos mediante el cual nuestros administradores locales deberán certificar, sujeto a fiscalizaciones, que sus operaciones cumplen con las normas requeridas”.

“Actualizaremos nuestro Código de Conducta en base a las normas internacionales establecidas por la Organización Mundial de Aduanas y nuestros funcionarios recibirán la capacitación correspondiente. El código se publicará en todas las oficinas de aduanas del país y estará a disposición de todo aquél que desee consultarlo”.

Con el apoyo de la comunidad comercial, diseñaremos una nueva Carta de Servicios Públicos que establecerá los niveles de servicio mínimos que nuestros clientes pueden esperar de nosotros.

“Desarrollaremos una nueva línea directa gratuita de atención las 24 horas del día a través de la cual los ciudadanos podrán brindar información sobre posibles casos de corrupción y delitos aduaneros desde el anonimato. Deseamos implementar un sistema mediante el cual dichos informantes podrían recibir una recompensa monetaria si los datos suministrados permitieran llevar a cabo confiscaciones, arrestos u otras actividades significativas relacionadas con el cumplimiento de la ley. Desarrollaremos mecanismos que permitan informar en forma confidencial o incluso anónima cualquier falta de conducta de un funcionario de aduana o cualquier otro dato relacionado con violaciones al derecho aduanero. Las acusaciones se investigarán en forma minuciosa y, ante un caso de corrupción, se les imputará la responsabilidad a todas las partes, no sólo a los funcionarios aduaneros involucrados”.

“Instauraremos un nuevo componente de Inspecciones Internas dentro de la aduana para garantizar la integridad de nuestras operaciones. Esta nueva organización investigará todas las acusaciones a funcionarios o empleados por faltas de conducta. Se sancionará a quienes participen en actividades inmorales. Se procesará judicialmente a aquéllos que participen en actividades delictivas”.

“Crearemos una nueva organización de seguridad especializada con una mayor capacidad para llevar adelante investigaciones penales de fraudes aduaneros; realizar fiscalizaciones de los registros de importadores, exportadores, agentes y transportistas, y analizar información de diferentes fuentes a fin de implementar diversas operaciones de inteligencia que permitan poner freno a los delitos aduaneros”.

“Estableceremos un Comité de Revisión Disciplinaria para asumir la responsabilidad de revisar todos los informes de investigaciones de faltas de conducta y sugerir las medidas aplicables”.

“Estamos implementando un nuevo sistema automatizado para la designación de inspecciones de cargas. Ya no tendremos que inspeccionar cada cargamento individual. Estamos desarrollando un nuevo componente para el Análisis de Riesgos dentro de las aduanas con el propósito de investigar y acordar criterios inteligentes para llevar a cabo las inspecciones. Si bien realizaremos una cantidad menor de inspecciones, la mayoría de ellas serán más exhaustivas y tendrán como objetivo los cargamentos de alto riesgo”.

“Estamos actualizando nuestros programas de capacitación y nos aseguraremos de que nuestros funcionarios reciban la capacitación necesaria en forma periódica”.

“Colocaremos carteles en nuestras oficinas para informarles a nuestros clientes cuáles son nuestros estándares y qué pueden esperar de nosotros. Si no cumplimos con dichos estándares, deseamos saberlo. Actualmente, estamos llevando a cabo una serie de reuniones periódicas con organizaciones de comercio, entes de turismo y cámaras de comercio para oír sus sugerencias sobre cómo podemos mejorar nuestro desempeño”.

“Nuestro objetivo es simple: convertirnos en una organización aduanera respetada que cumpla con los más altos estándares de integridad y profesionalismo. “

ANEXO 3

Modelo de Carta de servicios públicos: Estándares de atención al cliente del servicio aduanero australiano

La administración aduanera se ha comprometido a lograr ciertos estándares de atención al cliente de acuerdo con nuestra *Carta de Servicios al Cliente*.

Dichos estándares incluyen:

- nuestros tiempos de respuesta a sus inquietudes;
- nuestra conducta durante las inspecciones de equipaje;
- la disponibilidad de nuestros sistemas de informe de cargas; y
- los tiempos de procesamiento para el reembolso de impuestos conforme al *Tourist Refund Scheme* (Sistema de Reembolso de Impuestos a No Residentes).

A continuación se detallan todos nuestros estándares de servicio.

ESTÁNDARES DE ATENCIÓN AL CLIENTE

TÍTULO DEL ESTÁNDAR	ESTÁNDAR
<i>Si se comunica por teléfono con una oficina de aduana en horario de atención al público</i>	Procuraremos no transferir su llamada más de una vez sin su consentimiento, o haremos los arreglos necesarios para que lo llame la persona indicada.
<i>Cuando trate con nosotros</i>	Los funcionarios de aduana serán honestos, justos, corteses, serviciales y profesionales.
<i>Si nos escribe</i>	Intentaremos responderle en un plazo máximo de 15 días hábiles a partir de la recepción de su correspondencia. Si resultara imposible responder su inquietud en ese plazo, le haremos llegar una respuesta provisoria.
<i>Si tiene dificultades con el idioma inglés</i>	Haremos todo lo posible por suministrarle información en el idioma de su preferencia.
<i>Si nos envía un correo electrónico a information@customs.gov.au</i>	Intentaremos darle una respuesta completa en un plazo máximo de 15 días hábiles. Si resultara imposible responder su inquietud en ese plazo, le haremos llegar una respuesta provisoria.
<i>Cuando le notifiquemos por escrito una resolución de la aduana</i>	En la medida que existan mecanismos de revisión o apelación internas o externas, se le informará sobre sus derechos de acceder a dichos mecanismos en el momento de la notificación de nuestra resolución.
<i>Si deben abonarse aranceles por algún servicio suministrado por la aduana</i>	Publicaremos la naturaleza y el importe de dichos aranceles.
<i>Si necesita información sobre requerimientos aduaneros</i>	El personal del Centro de Información de Aduanas que atiende en cada ciudad capital le proveerá información en forma gratuita por correo, fax, teléfono, correo electrónico o personalmente en una oficina en horario de atención al público al costo de una llamada local: 1300 363 263 o por correo electrónico a: information@customs.gov.au
<i>Pasajeros que arriban en un vuelo internacional</i>	Procuraremos que la mayoría de los pasajeros de su vuelo completen las formalidades aduaneras e inmigratorias iniciales en un plazo de 30 minutos a partir del arribo en el sector de control de documentos.

<i>Pasajeros que parten en un vuelo internacional</i>	Procuraremos asegurarnos de que complete las formalidades aduaneras e inmigratorias tan pronto como sea posible una vez que se presente en el sector de control migratorio para la partida.
<i>Pasajeros que arriban o parten en un barco</i>	Procuraremos asegurarnos de que complete las formalidades aduaneras e inmigratorias tan pronto como sea posible, ya sea a bordo del barco o en el sector de control migratorio para arribos o partidas.
<i>Pasajeros en tránsito que desembarquen de un barco para recorrer el lugar únicamente</i>	No se pedirá documentación formal de aduanas.
<i>Cuando recoja su equipaje</i>	La mayoría de los pasajeros que no tengan nada que declarar en la aduana podrán abandonar la sala de equipaje tan pronto como la aerolínea permita recoger el equipaje.
<i>Si necesitamos revisar su equipaje</i>	Usted recibirá un trato profesional y sus pertenencias serán inspeccionadas con sumo cuidado. Por lo general, un funcionario de aduanas lo ayudará a rearmar sus maletas después de revisarlas.
<i>Si necesitamos realizar una inspección personal</i>	Un funcionario de aduanas le explicará claramente los procedimientos y sus derechos.
<i>Cuando tenga contacto con un funcionario de aduanas</i>	Podrá reconocerlo claramente por su uniforme o por su identificación oficial. Tendrán prioridad las personas con necesidades especiales, tales como ancianos, enfermos, discapacitados y pasajeros con niños pequeños.
<i>Si usted reclama una devolución de impuestos por bienes y servicios conforme al Sistema de Reembolso de Impuestos a No Residentes</i>	Intentaremos procesar los reclamos de efectivo en un plazo de 10 minutos a partir de su arribo a la cola de procesamiento. Si prefiere enviar su reclamo por correo, procuraremos procesarlo en un plazo máximo de 30 días a partir de la recepción de su solicitud.

ESTÁNDARES COMERCIALES

TÍTULO DEL ESTÁNDAR	ESTÁNDAR
<i>Si usted presenta un informe electrónico de carga</i>	Procuraremos transmitir la notificación de liberación de aduana de la carga al arribar el barco o avión, siempre y cuando no se requiera una inspección física. Para poder hacerlo, necesitaremos: – que envíe un informe completo y preciso 48 horas antes del arribo de la carga marítima, y 2 horas antes del arribo de la carga aérea, y – que complete las formalidades aduaneras de la partida.
<i>Si usted presenta la partida de una importación en forma electrónica</i>	Las partidas que se presenten en forma electrónica tendrán prioridad por sobre las que se presenten en forma manual. Procuraremos transmitirles a los importadores una notificación de liberación en un plazo máximo de 30 minutos a partir del pago de la partida, siempre y cuando se haya cumplido con todos los otros requisitos de Aduanas y del Servicio de Inspección y Cuarentena de Australia (AQIS, por sus siglas en inglés).
<i>Disponibilidad de sistemas electrónicos para la generación de informes de cargas</i>	Salvo por el tiempo de inactividad programado para el mantenimiento de las computadoras, procuraremos brindarle acceso a sistemas electrónicos de cargas (“Air Cargo Automation” y “Sea Cargo Automation” y EXIT 1 y 2) las 24 horas del día.

<i>Disponibilidad de sistemas electrónicos para la presentación de partidas de importaciones</i>	Salvo por el tiempo de inactividad programado para el mantenimiento de las computadoras, procuraremos brindarle acceso a COMPILE en el siguiente horario: Lunes de 06:00 a 23:30 (AEST) Martes a viernes de 06:00 a 23:00 (AEST) Sábados y domingos de 06:00 a 22:00 (AEST)
<i>Si se produce una falla en un sistema de usuario o red de la aduana</i>	Les notificaremos a los usuarios la existencia de la falla y el tiempo estimado para la resolución del problema tan pronto como sea posible. Aplicaremos medidas de contingencia para el procesamiento de envíos urgentes.
<i>Si usted presenta un informe de carga marítima en forma manual</i>	Procuraremos transmitir la notificación de liberación de aduana de la carga al arribar el barco o avión, siempre y cuando no se requiera una inspección física. Para poder hacerlo, necesitaremos: – que envíe un informe completo y preciso 48 horas antes del arribo, y – que complete las formalidades aduaneras de la partida.
<i>Si usted presenta un informe de carga aérea en forma manual</i>	Procesaremos el informe tan pronto como sea posible a partir de la recepción. La ley exige que los informes manuales se presenten dentro de las tres horas posteriores al arribo del avión.
<i>Si usted presenta la partida de una importación en forma manual</i>	Tendrán prioridad para el procesamiento las partidas presentadas en forma electrónica. Procuraremos notificarle si se puede liberar la mercadería, o si deben realizarse inspecciones aduaneras adicionales, al cierre del día hábil posterior a la recepción de una partida completa y precisa.
<i>Si necesitamos inspeccionar la carga</i>	Procuraremos programar una inspección física en un plazo máximo de 1 día hábil para las cargas aéreas y 2 días hábiles para las cargas marítimas, siempre y cuando usted o su representante estén disponibles. Cuando resulte imposible programar una inspección dentro de estos plazos, acordaremos una fecha y un horario conveniente para ambas partes. Si las mercaderías requirieran algún trato especial, como análisis químicos o pruebas de seguridad, es probable que se demore un poco más en programar la inspección. En caso de demoras, nos comunicaremos con usted.
<i>Si solicita un Asesoramiento arancelario</i>	Procuraremos cumplir su solicitud en un plazo máximo de 30 días calendario a partir de la recepción de la Solicitud de asesoramiento arancelario completa.
<i>Si usted le solicita a la aduana que revea una resolución arancelaria</i>	Procuraremos efectuar la revisión en un plazo máximo de 60 días calendario a partir de la recepción del documento con todos los argumentos detallados en contra de dicha resolución. De no poder efectuar la revisión en este tiempo, le escribiremos para hacerle saber la razón de la demora y notificarle el plazo de revisión definitivo.
<i>Si solicita un Avalúo</i>	Procuraremos cumplir su solicitud en un plazo máximo de 30 días calendario a partir de la recepción de la Solicitud de avalúo completa.
<i>Si usted le solicita a la aduana que revea una resolución de avalúo</i>	Procuraremos efectuar la revisión en un plazo máximo de 30 días calendario a partir de la recepción del documento con todos los argumentos detallados en contra de dicha resolución. De no poder efectuar la revisión en este tiempo, le escribiremos para hacerle saber la razón de la demora y notificarle el plazo de revisión definitivo.
<i>Si usted solicita información sobre las normas de origen</i>	Intentaremos responderle en un plazo máximo de 30 días calendario a partir de la recepción de la información completa.

<i>Si usted le solicita a la aduana que revea una resolución de origen</i>	Procuraremos efectuar la revisión en un plazo máximo de 60 días calendario a partir de la recepción del documento con todos los argumentos detallados en contra de dicha resolución. De no poder efectuar la revisión en este tiempo, le escribiremos para hacerle saber la razón de la demora y notificarle el plazo de revisión definitivo.
<i>Si usted presenta una solicitud de reembolso</i>	Intentaremos procesar las solicitudes de reembolso completas en un plazo máximo de 30 días calendario a partir de la recepción de toda la documentación necesaria.
<i>Si usted presenta un manifiesto de salida en papel en un plazo superior a las 2 horas previas a la partida del barco o avión</i>	Procuraremos liberar el barco o avión antes de que se cumpla el tiempo programado para la partida.
<i>Si presenta un manifiesto de salida en forma electrónica en un plazo superior a 1 hora antes de la partida</i>	Procuraremos liberar el barco o avión antes de que se cumpla el tiempo programado para la partida.
<i>Si usted presenta la partida de una exportación en forma electrónica</i>	Las partidas que se presenten en forma electrónica tendrán prioridad por sobre las que se presenten en forma manual. Procuraremos transmitir la liberación en un plazo máximo de 10 minutos a partir de la recepción de una partida completa y precisa, siempre y cuando no surjan impedimentos legales.
<i>Si usted presenta la partida de una exportación en forma manual</i>	Tendrán prioridad para el procesamiento las partidas presentadas en forma electrónica. Procuraremos liberar la mercadería al cierre del día hábil posterior a la recepción de una partida completa y precisa, siempre y cuando no surjan impedimentos legales.
<i>Disponibilidad de sistemas electrónicos para la presentación de partidas de exportaciones</i>	Salvo por el tiempo de inactividad programado para el mantenimiento de las computadoras, procuraremos brindarle un servicio las 24 horas del día para la presentación electrónica de partidas de exportaciones.
<i>Si nos comprometemos a una revisión de medidas anti-dumping o compensatorias</i>	Decidiremos si corresponde iniciar la revisión de las medidas en un plazo máximo de 20 días a partir de la recepción de una solicitud completa. Salvo casos excepcionales, publicaremos una declaración de hechos esenciales en un plazo máximo de 110 días a partir del comienzo de la revisión de las medidas. Le entregaremos un informe definitivo y nuestras recomendaciones al Ministro de Justicia y Aduanas en un plazo máximo de 45 días a partir de la publicación de la declaración de hechos esenciales.
<i>Si necesita asesoramiento sobre asuntos relacionados con medidas anti-dumping o compensatorias</i>	La Unidad de Enlace sobre Dumping contestará todas sus preguntas en un plazo máximo de 1 día hábil.
<i>Si usted presenta una solicitud de medidas anti-dumping o compensatorias</i>	Decidiremos si corresponde iniciar una investigación en un plazo máximo de 20 días a partir de la recepción de una solicitud completa. Salvo casos excepcionales, publicaremos una declaración de hechos esenciales en un plazo máximo de 110 días a partir del comienzo de la investigación. Si corresponde, podremos aplicar medidas provisionales en cualquier momento posterior a los 60 días de iniciada la investigación y después de que se publique una Resolución afirmativa preliminar. Le entregaremos un informe definitivo y nuestras recomendaciones al Ministro de Justicia y Aduanas en un plazo máximo de 45 días a partir de la publicación de la declaración de hechos esenciales.
<i>Si usted solicita a la Administración aduanera que</i>	La Unidad de Enlace sobre Dumping le contestará en un plazo máximo de 5 días hábiles a partir de la recepción del borrador de su

<i>revisa el borrador de su solicitud</i>	solicitud.
<i>Si usted solicita una orden de concesión arancelaria (TCO, por sus siglas en inglés)</i>	Tomaremos una decisión sobre la aceptación de su solicitud en el período máximo de 28 días que establece la ley a partir de la recepción de una Solicitud de Orden de concesión arancelaria completa. Si no tomamos una decisión dentro del plazo de 28 días, la solicitud se considerará aceptada. Tomaremos una decisión sobre su solicitud de una Orden de concesión arancelaria en el plazo de 150 días establecido por ley, posteriores a la publicación en el Boletín Oficial.
<i>Si desea presentar una objeción a una solicitud de TCO</i>	Usted dispone de 50 días calendario a partir de la fecha de publicación de la notificación de la solicitud en el <i>Commonwealth of Australia Gazette</i> (Boletín Oficial de Australia) para presentar su objeción a la formulación de una Orden de concesión arancelaria.
<i>Si usted solicita la revocación de una TCO</i>	Tomaremos una decisión en el plazo máximo de 60 días establecidos por ley posteriores a la presentación de una Solicitud de revocación de una orden de concesión arancelaria o de una Orden de concesión arancelaria comercial.
<i>Si iniciamos acciones legales para revocar una TCO</i>	Tomaremos una decisión en el plazo máximo de 60 días posteriores a la fecha de publicación de la notificación de la revocación pretendida en el <i>Commonwealth of Australia Gazette</i> , según lo establece la ley.
<i>Si usted solicita a la administración aduanera que revise una decisión referente a la formulación de una TCO</i>	Efectuaremos la revisión de la decisión sobre la formulación o no de una TCO en un plazo máximo de 90 días posteriores al último día permitido para la presentación de la solicitud, según lo establece la ley.
<i>Si usted solicita a la administración aduanera que revise una decisión tomada referente a una solicitud de revocación de una TCO</i>	Efectuaremos la revisión en un plazo máximo de 60 días posteriores al último día permitido para la presentación de la solicitud, según lo establece la ley.
<i>Si usted reclama una devolución de derechos aduaneros</i>	Procuraremos procesar los reclamos en un plazo máximo de 21 días hábiles a partir de la presentación del Reclamo de devolución de derechos aduaneros completo.
<i>Si usted presenta una solicitud para registrarse como reclamante de Devolución de derechos aduaneros</i>	Procuraremos procesar su solicitud en un plazo máximo de 3 días hábiles a partir de la recepción de un formulario de registro completo.
<i>Si usted solicita la transferencia de su Cupo de queso y requesón</i>	Procuraremos completar la transferencia del cupo en un plazo máximo de 4 días hábiles a partir de la recepción de la Solicitud de transferencia de asignación de cupo básico.
<i>Si se comunica con nosotros porque cree que sus derechos de propiedad intelectual están siendo violados por importaciones</i>	Le informaremos a la brevedad las disposiciones de la <i>Trade Marks Act 1995</i> (Ley de Marcas de 1995) y los recursos disponibles para la protección de sus derechos de propiedad intelectual frente a una violación por importaciones.
<i>Si usted solicita una licencia de depósito o una licencia para utilizar un lugar autorizado para el almacenamiento de mercadería gravable</i>	Para una nueva solicitud, intentaremos tomar una decisión sobre su solicitud en un plazo máximo de 30 días calendario a partir de su recepción. Para renovaciones de licencias, procuraremos tomar una decisión sobre las notificaciones de renovación en un plazo máximo de 14 días calendario a partir de la fecha de autorización de los derechos de licencias pertinentes por parte del gobierno e intentaremos tomar una decisión sobre las solicitudes de renovación en un plazo máximo de 14 días calendario a partir de la recepción de la solicitud completa y el canon correspondiente.

<i>Si usted solicita un permiso de liquidación semanal</i>	Procuraremos tomar una decisión en un plazo máximo de 7 días calendario a partir de la recepción de su pedido.
<i>Si usted solicita un permiso para trasladar mercancía sujeta a obligaciones</i>	<p>Procuraremos tomar una decisión sobre su solicitud completa para un permiso de traslado de transacción única en un plazo máximo de 1 día hábil a partir de su recepción.</p> <p>En caso de que requiriera un título valor, procuraremos tomar una decisión en un plazo máximo de 1 día hábil a partir de la recepción de la solicitud completa y el título valor requerido.</p> <p>Procuraremos tomar una decisión sobre su solicitud completa para un permiso de continuidad en un plazo máximo de 7 días hábiles a partir de su recepción.</p>
<i>Si presenta una Referencia industrial</i>	<p>Acusaremos recibo de la referencia en un plazo máximo de 5 días hábiles y emitiremos un informe definitivo sobre el estado de la referencia en un plazo máximo de 3 meses.</p> <p>Si la referencia tardara más de 3 meses emitiremos actualizaciones trimestrales hasta llegar a una conclusión.</p>

Fuente: <http://www.customs.gov.au/site/page.cfm?u=4292>

ANEXO 4

Modelo de Carta de servicios públicos: Carta de servicios al cliente de la aduana de Zambia

NUESTRA VISIÓN

La aduana y su División de Impuestos serán un reconocido modelo de excelencia, integridad y profesionalismo, desafiarán los límites conocidos, aprovecharán oportunidades e impondrán los estándares en cuanto a servicios de calidad. Lograremos esto porque:

- valoramos la gran motivación, capacitación y flexibilidad de nuestro personal;
- manejamos los riesgos y las relaciones de negocios en forma profesional;
- utilizamos la tecnología en una manera innovadora;
- trabajamos con eficiencia y efectividad, y
- centramos nuestra atención en la objetividad, la creatividad y el logro de nuestras metas.

NUESTRA MISIÓN

Nuestra misión es facilitar el comercio, recaudar los impuestos correspondientes, proteger a la industria y a la sociedad, brindar asesoramiento preciso y oportuno, así como también estadísticas comerciales, y ofrecer una atención al cliente de un modo justo, profesional, transparente, efectivo y eficiente para todos los interesados:

- maximizando y manteniendo la recaudación impositiva de un modo justo, equitativo, eficiente y efectivo;
- administrando las políticas económicas, arancelarias y comerciales del gobierno mediante un enfoque práctico y pragmático;
- simplificando el comercio legítimo, la industria y el movimiento poblacional mediante la optimización de los procesos aduaneros e impositivos y el apoyo a los negocios de Zambia para mejorar su competitividad;
- creando un clima de cumplimiento voluntario al proporcionar la orientación necesaria y fomentar la confianza mutua;
- luchando contra la evasión fiscal, la defraudación comercial y las importaciones y exportaciones ilegales de un modo efectivo;
- mejorando el uso de la tecnología de la información;
- racionalizando la legislación y los procedimientos aduaneros e impositivos;
- desarrollando iniciativas de cooperación;
- brindando asesoramiento en la creación de políticas arancelarias; y
- valorando el esfuerzo de nuestro personal.

CARTA DE SERVICIOS AL CLIENTE DE ADUANAS Y LA DIVISIÓN DE IMPUESTOS

Nos comprometemos a brindar un servicio que no se limitará a recaudar impuestos y tasas aduaneras. Controlaremos, regularemos y simplificaremos el tráfico de las mercaderías dentro y a través de Zambia a fin de:

- Brindar la más alta calidad de servicio a nuestros clientes. Superaremos las expectativas de nuestros clientes con una atención amigable, cortés, informada y veloz en todas las áreas de nuestras operaciones. La objetividad, la transparencia, la innovación, la tecnología, la creatividad y el enfoque en el logro de las metas serán siempre nuestro motor.
- Resaltar la importancia de nuestros empleados brindando un entorno donde puedan desarrollar todo su potencial y sentirse a gusto con su trabajo, afrontar desafíos y capacitarse. Un entorno que promueva el crecimiento profesional y personal y aproveche al máximo sus contribuciones. Estamos interesados en la productividad mediante la participación, el trabajo de equipo, la responsabilidad y la conformación de

redes de colaboración.

- Llevar adelante nuestras operaciones en base a disposiciones internacionales implementadas por el Mercado Común del África Austral y Oriental (COMESA), la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la Organización Mundial de Comercio (OMC) y otras organizaciones internacionales. Nuestro sistema aduanero se caracterizará por su integridad, competencia y cumplimiento de las normas internacionales.
- Esforzarnos por ser ciudadanos responsables en todo momento, participando en actividades que repercutan positivamente en la sociedad y la economía de las comunidades en las que trabajamos y en el mundo en general.

Nuestro compromiso también se extiende a lo siguiente:

- Todos los funcionarios portarán insignias identificatorias;
- La información personal y comercial que nos sea divulgada será estrictamente confidencial;
- La autorización del despacho de envíos se retendrá únicamente una vez que se hayan presentado las razones de tal medida y se le brindarán todas las posibilidades para dar las explicaciones correspondientes antes de tomar una determinación definitiva;
- Nuestros clientes serán atendidos de un modo cortés, justo y considerado;
- En caso de una investigación, el funcionario a cargo de ésta le explicará las disposiciones legales así como también sus derechos y obligaciones;
- Proporcionaremos información completa sobre los procedimientos de apelación y sobre las autoridades ante las cuales se pueden presentar apelaciones;
- Consultaremos permanentemente a todas las organizaciones con intereses comerciales a la hora de revisar nuestras políticas y procedimientos, y publicaremos oportunamente todas las modificaciones de la ley o de los procedimientos;
- Nuestros asesores brindarán toda la ayuda posible en nuestra oficina central o en el puerto, proporcionando toda la información y los detalles relevantes de los procedimientos según se requiera; y
- El nivel de nuestro servicio se medirá en base a estos estándares y a encuestas independientes a clientes relacionadas con la percepción y evaluación de aspectos de nuestro desempeño no relacionados con las rentas, y se publicarán los resultados.

DERECHOS DE NUESTROS CLIENTES

- Usted tiene derecho a recibir un comprobante oficial por cualquier monto pagado a uno de nuestros funcionarios.
- Usted tiene derecho a obtener información sobre todas las cuestiones relacionadas con las aduanas.
- Usted tiene derecho a apelar nuestras medidas ante autoridades superiores cuando no esté conforme con ellas.
- Usted tiene derecho a recibir un buen servicio en la oficina central y en todos nuestros puertos.
- Usted tiene derecho a guardar silencio durante un interrogatorio.
- Usted tiene derecho a conocer la identidad de cualquiera de nuestros funcionarios cuando éstos se dirijan a usted.

NUESTRAS EXPECTATIVAS

Esperamos que nuestros clientes sean expeditivos y razonables en el cumplimiento de sus responsabilidades y sus obligaciones legales y que sean sinceros y veraces al suministrarnos información.

NUESTRAS NORMAS

Nos comprometemos a:

- responder todas las comunicaciones en un plazo máximo de 10 días hábiles a partir de su recepción;
- resolver cualquier pleito referente a declaraciones o evaluaciones en un plazo máximo de 5 días hábiles a partir de la recepción de su explicación oral o escrita,

- procesar reclamos de reembolso en un plazo máximo de 15 días hábiles a partir de la recepción de un reclamo válido;
- Liberar las mercaderías en un plazo máximo de 8 horas a partir de la presentación de la partida, siempre y cuando la declaración que usted presente en relación con cualquier envío esté completa y sea correcta.
- completar las formalidades de registro fiscal en un plazo máximo de 10 días a partir de la recepción de su solicitud;
- completar la inspección y certificación de sus exportaciones en un plazo máximo de 5 días hábiles a partir de la recepción de su intimación, y
- en caso de demoras probables o inevitables en la toma de decisiones o ante cualquier cuestión en disputa, comunicarle nuestras razones a la brevedad y por iniciativa propia.

QUEJAS Y RECLAMOS

- Acusaremos recibo de sus quejas a la brevedad y, en un plazo máximo de 30 días hábiles a partir de la recepción de las mismas, le haremos llegar nuestra contestación definitiva.
- En caso de quejas o reclamos, usted puede dirigirse al funcionario de aduana inmediatamente superior en el puerto.

LÍNEAS DE AYUDA

Para más información o asesoramiento, comuníquese con cualquiera de los gerentes de estación en los puertos o con el Centro de Asesoramiento de la Autoridad de Rentas de Zambia (ZRA) llamando al 226227 o al 229214/18.

Fuente: <http://zra.org.zm/customs/charter.htm>

ANEXO 5

Modelo de Directiva de conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados

El siguiente documento ha de interpretarse únicamente como guía para el desarrollo de la directiva de conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados. A pesar de que se ha hecho todo lo posible por garantizar que el presente documento sea coherente con los objetivos típicos de la aduana, es muy probable que se modifiquen algunas infracciones y sanciones y que corresponda la adición o eliminación de otras. El presente documento debería reflejar el nuevo Código de conducta en la medida en que se tratan aquí todas las prohibiciones y requerimientos en dicho código.

OBJETIVO

El objetivo del presente documento es:

- fomentar el desarrollo de la capacidad de cada funcionario y empleado para tomar decisiones responsables, de modo que cada uno de ellos pueda explotar su potencial como miembro valioso del departamento;
- apoyar a los supervisores en el reconocimiento de faltas de conducta de un funcionario/empleado y fomentar la aplicación de medidas preventivas o correctivas rápidas por parte de los supervisores;
- prevenir las faltas de conducta notificándole a cada funcionario y empleado que debe cumplir con su deber conforme al Código de conducta y a todas las leyes, reglamentos y políticas; y
- sentar las bases para implementar medidas de reparación adecuadas, las cuales pueden incluir cambios en las tareas asignadas, separaciones de tareas específicas o medidas disciplinarias.

POLÍTICA

Las normas y reglas de conducta fueron creadas para cumplir dos objetivos fundamentales:

- promover y mantener la eficiencia de la aduana en su esfuerzo por hacer valer las leyes y reglamentos que rigen la entrada de artículos y mercancía a (*NOMBRE DEL PAÍS*), particularmente en la protección de ingresos y en la prevención de la entrada de mercadería y artículos prohibidos; y
- promover y mantener la confianza pública en la integridad de la aduana.

ALCANCE

Las pautas de conducta y responsabilidad que se incluyen en la presente directiva no deben interpretarse como totales. La ausencia de una norma o regla en el presente documento no necesariamente significa que una acción u omisión determinada se considerará aceptable en términos de conducta. El cumplimiento de las normas y reglas de conducta podrá estar implícito por la sola naturaleza de una determinada situación, operación, puesto o tarea asignada, en la medida que la norma o regla implícita sea razonable y coherente con las políticas y principios de la aduana en cuanto a la conducta. *Adviértase que los términos "funcionario(s)" o "empleado(s)" se utilizan para referirse a todas las personas que trabajan en la aduana, independientemente del cargo en el que se desempeñen.*

INVESTIGACIÓN DE FALTAS DE CONDUCTA

La Unidad de Inspecciones Internas será la responsable de investigar supuestas faltas de conducta por parte de cualquier funcionario o empleado aduanero. Una falta de conducta de naturaleza administrativa evidente podrá ser tratada sin ser derivada a la Unidad de Inspecciones Internas, a menos que se considere necesaria su asistencia para el desarrollo de hechos esenciales. A continuación se mencionan algunos ejemplos de faltas de conducta administrativas:

- ausencia sin autorización;
- incumplimiento de instrucciones;
- ineficiencia o negligencia en el desempeño de las tareas asignadas cuando la recaudación no corriera peligro y no existiese duda respecto del cumplimiento de las leyes aduaneras u otras afines;
- consumo de bebidas alcohólicas en horario de trabajo; o

- presentarse en el trabajo bajo los efectos de bebidas alcohólicas.

En estos casos, el supervisor podrá advertir al empleado o funcionario verbalmente, entregarle una reprimenda por escrito o suspenderlo de sus tareas sin goce de sueldo por un día. En los casos en que, basándose en el Código de disciplina, el supervisor considere adecuada la suspensión de las tareas por más de un día o, directamente, la separación del cargo, deberá presentar de inmediato un informe a la Unidad de Inspecciones Internas con los hechos que demuestren la falta de conducta y las medidas disciplinarias sugeridas.

NORMAS Y REGLAS DE CONDUCTA

Conducta general en perjuicio del gobierno

Se prohíbe a los funcionarios y empleados adoptar una conducta delictiva, infame, deshonesto, inmoral o notoriamente vergonzosa que pudiera perjudicar al gobierno. A los fines de esta disposición, corresponden las siguientes definiciones o interpretaciones:

- Conducta "delictiva" es aquella que por veredicto y fallo de un tribunal se considere un delito, según lo establece y pena la ley.
- Conducta "infame" es una conducta delictiva según se la define en el párrafo anterior, pero que además acarrea una inhabilitación para ejercer un cargo público o votar, o provoca la incompetencia del funcionario o empleado culpable como testigo en la jurisdicción correspondiente, o afecta seria y negativamente la credibilidad del empleado como testigo.
- Por conducta "deshonesto" se entiende aquella en la que se ha mentado, engañado, estafado o apropiado de dinero o bienes en forma ilegal.
- Conducta "inmoral" ha de interpretarse como un acto contrario a la moral y las buenas costumbres comúnmente aceptadas. Una conducta inmoral puede implicar una violación de la ley o no. No abarca todos los actos que podrían violar un concepto o principio moral o religioso en particular. Una conducta inmoral podría ser aquella que interfiriera o amenazara con interferir con los derechos de otras personas, y/o incluyera un elemento de incompatibilidad seria con las tareas del cargo que ocupa el empleado o con una misión de la aduana.
- Por conducta "notoriamente vergonzosa" se entiende aquella de la que se habla de modo desfavorable y es conocida por el público en general. Implica una conducta que menoscaba el respeto público por el empleado.
- Por conducta "perjudicial" se entiende cualquier acto u omisión que pudiera afectar en forma negativa: (1) la eficiencia de la aduana en el desempeño de sus misiones y/o (2) la confianza pública en la integridad de dicha institución.

Actos proscritos

Los funcionarios y empleados no deberán incurrir en actos que pudieran resultar en:

- usar un cargo público para beneficio propio;
- brindar trato preferencial a cualquier persona en particular;
- impedir la eficiencia o economía del gobierno;
- perder completamente la independencia o imparcialidad;
- tomar una decisión gubernamental fuera de los canales oficiales; o
- afectar negativamente la confianza del público en la integridad del gobierno.

Desempeño de las funciones

Los funcionarios y empleados desempeñarán todas las tareas que se les asignen de modo apropiado:

- con una preparación tal que se adecue a las circunstancias;
- conforme a las instrucciones departamentales o los estándares de desempeño razonables para sus cargos y grados;
- dentro de los plazos que se especifiquen o en un tiempo razonable de acuerdo con las circunstancias;

- utilizando los medios disponibles y apropiados que resulten razonables; y
- de un modo preciso y a consciencia.

Los funcionarios y empleados no interferirán en el desempeño de las funciones oficiales de otros empleados.

Los funcionarios y empleados mantendrán con otros empleados un trato tal que no genere disenso o discordia entre dichos empleados o perturbe la realización de asuntos oficiales.

Horario de trabajo

Los funcionarios y empleados deberán respetar el horario de trabajo designado y ser puntuales al presentarse a trabajar y al regresar de los períodos de almuerzo.

Los funcionarios y empleados a cargo de las tareas de seguridad o investigación no podrán abandonar sus puestos de trabajo sin la debida autorización ni antes de que se los releve apropiadamente.

Salvo en los casos de enfermedad o emergencia inevitable, los funcionarios y empleados deberán solicitar autorización para ausentarse de sus funciones con antelación.

Los funcionarios y empleados deberán notificar a sus supervisores u otro funcionario apropiado dentro de las dos horas posteriores al comienzo de las actividades en el primer día de ausencia, o tan pronto como sea posible de acuerdo a las circunstancias, cuando la ausencia se debiera a una enfermedad o emergencia inevitable.

Los funcionarios y empleados no utilizarán una licencia por enfermedad para un propósito que no esté autorizado.

Cortesía

Los funcionarios y empleados se desempeñarán de un modo cortés y profesional en todas las actividades oficiales que involucren trato con terceros. A los fines de esta disposición, la palabra “cortés” significa agradable, educado, respetuoso, considerado, servicial y paciente. Este requerimiento deberá respetarse incluso en situaciones difíciles y en momentos de tensión personal, y ante provocaciones que no constituyan una violación de la ley. A este respecto, los funcionarios y empleados no se referirán ni dirigirán a la persona con palabras o gestos groseros, desdefiosos, amenazadores, soeces, obscenos, insultantes, ofensivos o provocativos.

Ante una conducta ilegal o de provocación extrema, los funcionarios y empleados manejarán la situación de un modo firme y profesional, respetando los límites de su autoridad. Cuando esto se considerara insuficiente para resolver el problema, los empleados podrán solicitar el apoyo necesario de acuerdo con las circunstancias, incluido el apoyo de agentes de la ley a fin de restablecer el orden.

Trato preferencial

Los funcionarios y empleados no podrán tener un trato preferencial o más expeditivo con ninguna persona, compañía u organización, salvo que dicho trato estuviera autorizado por una política escrita o por vías de supervisión.

Informe de violaciones de leyes implementadas por la Aduana

Violaciones cometidas por no empleados. Los empleados utilizarán las vías de supervisión para informar rápidamente a la Unidad de Inspecciones Internas cualquier conocimiento que pudieran tener, o cualquier acusación o información que pudieran recibir, respecto de la posibilidad de que un no empleado viole cualquiera de las leyes cuyo cumplimiento es responsabilidad de la Aduana.

Violaciones cometidas por funcionarios y empleados. Los funcionarios y empleados utilizarán las vías de supervisión para informar rápidamente a la Unidad de Inspecciones Internas cualquier conocimiento que pudieran tener, o cualquier acusación o información que pudieran recibir, respecto de la posibilidad de que un empleado aduanero viole cualquiera de las leyes.

Los funcionarios y empleados, incluidos los supervisores, no podrán llevar adelante investigaciones de las cuestiones que se describen anteriormente sin la autorización correspondiente.

A continuación se mencionan algunos ejemplos de supuestas violaciones que deben derivarse a la Unidad de Inspecciones Internas para su investigación. Esta lista no incluye la totalidad de ejemplos y se proporciona a fines orientativos únicamente:

- detención por un delito menor o grave;
- pedido o aceptación de un soborno o cohecho en relación con cualquier asunto de competencia aduanera;
- pedido de contribuciones para obsequios a supervisores o aceptación de obsequios de subordinados por parte de los supervisores;
- asociación indebida con importadores, agentes, miembros de la tripulación u otras personas relacionadas con las actividades de la aduana en forma reiterada o periódica que pudieran violar las normas de ética o que transgredieran las reglas de conducta;
- uso negligente o sin autorización de vehículos oficiales;
- malversación de fondos del gobierno;
- declaraciones falsas, tergiversación de los hechos o fraude al completar documentos oficiales;
- divulgación de información al público sin autorización;
- uso indebido de estupefacientes;
- transacciones financieras indebidas o de naturaleza dudosa; y
- negligencia en el desempeño de sus funciones, cuando la recaudación pudiera haber estado en peligro o existiera la posibilidad de que no se hubiesen tomado las medidas necesarias para evitar un incumplimiento de cualquier ley aduanera u otras leyes afines.

Suministro de información o testimonio

Los funcionarios y empleados deberán prestar testimonio o divulgar toda la información que conocieran o poseyeran respecto de cualquier asunto de interés oficial a cualquier tribunal, junta o panel del gobierno o funcionario autorizado para llevar adelante un determinado interrogatorio, investigación, audiencia, juicio u otro proceso, o para actuar en base a dicho testimonio o información. A este respecto, los empleados deberán contestar, bajo juramento o en una declaración jurada si se considerara necesario, cualquier pregunta apropiada, incluido el suministro de información o la autorización para la divulgación de información relacionada con sus asuntos financieros, siempre y cuando esto guardara alguna relación significativa con cuestiones de interés oficial.

Publicación o divulgación de información oficial

Los funcionarios y empleados deberán recibir una autorización de sus supervisores antes de publicar, divulgar o hacer pública cualquier información oficial.

Protección de información oficial

Se prohíbe a los funcionarios y empleados usar, procesar, almacenar o manejar para cualquier fin cualquier información o material oficial clasificado o delicado que no debiera divulgarse para salvaguardar la seguridad nacional o la eficiencia de la aduana, sin la autorización correspondiente y sin haber tomado las medidas necesarias para proteger la información o el material de acuerdo con las circunstancias.

Se prohíbe a los funcionarios y empleados quitar, ocultar, alterar, mutilar, borrar o destruir cualquier registro oficial sin la debida autorización, y, cuando se autorizara tal acción, la misma deberá efectuarse estrictamente dentro de los límites de dicha autorización.

Cuidado de dinero y bienes

Los funcionarios y empleados conservarán, protegerán, dispondrán y serán responsables de cualquier dinero, bien u otro objeto de valor que pudieran recibir, o que quedara en su posesión, control o custodia, o al que tuvieran acceso, conforme a los procedimientos establecidos o al grado de cuidado que se considerara razonable de acuerdo con las circunstancias.

En el caso de que se produjera una pérdida, robo, daño o destrucción de dicho dinero, bien u objeto de valor, los funcionarios y empleados deberán informar a la brevedad dicha eventualidad a sus supervisores.

Los supervisores, ante la recepción de información relacionada con supuestas pérdidas, robos o malversaciones de fondos o bienes del gobierno por parte de funcionarios y empleados de las Aduanas, deberán remitir dicha información al Comité Examinador Disciplinario. Los supervisores no están obligados a

informar pérdidas de bienes del gobierno que consideren sin valor nominal. Cualquier supervisor que tuviera dudas respecto de informar o no una pérdida deberá solicitar el asesoramiento del Comité Examinador Disciplinario.

Uso de bienes u otros objetos de valor de propiedad del gobierno o arrendados por éste

Se prohíbe a los funcionarios y empleados utilizar o autorizar el uso de ningún bien u objeto de valor de propiedad del gobierno o arrendado por éste para cualquier fin que no sea oficial.

A los efectos de la presente disposición, el término "bien" incluye, aunque no taxativamente, cualquier vehículo, equipos y suministros, edificaciones, espacios o instalaciones e insignias y credenciales.

Con respecto a las insignias o credenciales, se prohíbe a los empleados hacer uso de cualquier insignia o credencial expedida para permitir su identificación o establecer su autoridad en relación con el desempeño de sus funciones, o su cargo, condición o designación oficial, para ejercer influencia, obtener directa o indirectamente algún privilegio, favor, trato preferencial o recompensa para sí mismo o para terceros, o para realzar de modo inadecuado su propio prestigio.

Se prohíbe a los funcionarios y empleados transportar a cualquier persona en un vehículo de propiedad del gobierno o arrendado por éste a menos que la presencia de dicha persona se considerara de importancia suficiente para el cumplimiento satisfactorio de una labor oficial o para promover la eficiencia de la aduana.

En caso de separación del cargo, traslado o reasignación, o a pedido de una autoridad relevante, los funcionarios y empleados deberán devolver todos los bienes de propiedad del gobierno o arrendados por éste que se les hubieran entregado para el correcto desempeño de sus funciones oficiales.

Es responsabilidad de los funcionarios y empleados observar las normas escritas de la Aduana que rigen la remoción de documentos por parte de funcionarios que se retiran de la organización.

Consumo de bebidas alcohólicas

Se prohíbe a los funcionarios y empleados consumir bebidas alcohólicas en horario de trabajo salvo que se considerara necesario para alguna tarea oficial en particular.

Se prohíbe a los funcionarios y empleados uniformados consumir bebidas alcohólicas en lugares públicos.

Se prohíbe a los funcionarios y empleados presentarse al trabajo bajo los efectos del alcohol. "Bajo los efectos del alcohol" refiere al hecho de que se considere, dentro de lo razonable, que la efectividad de un empleado se vea afectada a tal extremo que pudiera poner en peligro su seguridad o la seguridad de terceros o de algún bien, o que le impidiera llevar a cabo sus funciones como consecuencia del consumo de bebidas alcohólicas.

Se prohíbe a los funcionarios y empleados conducir un vehículo oficial bajo los efectos del alcohol.

Aspecto

En su horario de trabajo, los funcionarios y empleados deberán mantener un aspecto prolijo, limpio y profesional, tanto en su vestimenta como en su persona. Los funcionarios deberán utilizar el uniforme autorizado para sus tareas específicas.

Obsequios

Se prohíbe a los funcionarios y empleados solicitar contribuciones de otros empleados o hacer donaciones a modo de obsequio a un empleado en un rango oficial superior. Se prohíbe a todos los funcionarios o empleados aceptar obsequios de un empleado con un sueldo inferior al suyo. Esta prohibición no incluye contribuciones u obsequios voluntarios entregados en ocasiones especiales tales como casamiento, enfermedad o retiro.

Préstamos

Se prohíbe a los funcionarios y empleados prestar o pedir prestado sumas de dinero significativas a otros empleados, ya sea directa o indirectamente.

Se prohíbe a los funcionarios y empleados solicitarle a un empleado bajo su supervisión que firme cualquier documento financiero en calidad de endosante o permitir que esto suceda, así como también se prohíbe a los empleados actuar como endosantes para cualquier empleado bajo su supervisión.

Los funcionarios y empleados harán todo lo posible por cumplir o resolver, en tiempo y forma, sus obligaciones financieras.

Juegos de azar

Se prohíbe a los funcionarios y empleados participar de modo alguno en cualquier juego de azar mientras ocupen o utilicen bienes de propiedad del gobierno o arrendados por éste, o en horario de trabajo.

Empleos externos

Los funcionarios y empleados deberán solicitar un permiso por escrito al Director de Aduanas e Impuestos para desempeñarse en empleos externos; es decir, para trabajar por cuenta propia o para personas o entidades ajenas a la Aduana. El permiso en cuestión se otorgará en la medida que dicho empleo no pudiera interferir en modo alguno con las responsabilidades del empleado en la aduana ni presentara un conflicto de intereses real o aparente.

Una situación con conflicto de intereses puede definirse como aquella en la que el interés privado de un funcionario o empleado, generalmente de naturaleza financiera, entra en conflicto o interfiere, de forma real o aparente, con la capacidad para desempeñar sus funciones oficiales de un modo objetivo, imparcial y eficiente.

Por lo general, los funcionarios y empleados podrán, previa autorización por escrito del Director, desempeñarse en empleos del sector privado, remunerados o no, y participar en negocios privados, siempre y cuando dicho empleo o participación sea compatible con el pleno y correcto desempeño de las funciones y responsabilidades como empleados públicos. Queda expresamente prohibida cualquier actividad que pudiera generar un conflicto de intereses. Bajo esta categoría se incluye cualquier empleo que pudiera dar motivo razonable para la presunción o inferencia de un conflicto de intereses por parte del público en general. Las actividades incompatibles incluyen, aunque no en forma taxativa:

- Empleos externos que pudieran afectar la capacidad física o mental del empleado para desempeñarse adecuadamente en sus funciones en el sector público. El abuso de los privilegios de permiso para desempeñarse en empleos externos se considerará una interferencia con el desempeño adecuado de las funciones oficiales.
- La aceptación de una tarifa, compensación, obsequio, soborno, favor o cualquier otra cosa de valor monetario en circunstancias en que dicha aceptación pudiera generar un conflicto de intereses real o aparente.

Aceptación de obsequios u otros objetos de valor monetario de fuentes externas

Se prohíbe a los funcionarios y empleados solicitar o aceptar cualquier obsequio, soborno, favor, entretenimiento, comida y/o bebida, préstamo o cualquier otro objeto de valor monetario, ya sea en forma directa o indirecta, de una fuente externa prohibida. Una fuente externa prohibida puede definirse como una persona, empresa, corporación, asociación u otra organización que mantenga o tenga intenciones de mantener relaciones comerciales de cualquier tipo con la aduana o cuyos intereses pudieran verse afectados considerablemente por algún acto u omisión en el desempeño de las funciones oficiales del empleado aduanero en cuestión.

Los obsequios, sobornos, favores, entretenimientos, préstamos u otros objetos de valor monetario conferidos a algún familiar directo del personal aduanero se interpretarán de la misma manera que si hubiesen sido conferidos al personal aduanero. A los efectos de esta sección, el término "familiar directo" se refiere a cualquier familiar a cargo de un empleado aduanero y todos los familiares, a cargo del empleado o no, que habiten en su misma vivienda. *(Nota: En este punto, podrían incluirse excepciones razonables autorizadas por ley o por alguna política departamental).*

Asociación con personas relacionadas con actividades delictivas

Salvo en los casos en que se considerara necesario para alguna tarea oficial en particular, se prohíbe a los funcionarios y empleados asociarse con individuos o grupos relacionados con actos delictivos, siempre que dicho empleado supiera o supusiera la existencia de tal relación, cuando la asociación pudiera desacreditar en forma directa o indirecta el nombre o reputación del empleado aduanero.

RESPONSABILIDADES DE SUPERVISORES

Los supervisores tienen la responsabilidad de asegurarse de que los empleados bajo su supervisión se

comporten conforme a las normas que se mencionan en la presente directiva. Además, los supervisores tienen la responsabilidad de prevenir situaciones que podrían requerir la aplicación de medidas disciplinarias.

Cuando un supervisor adquiera conocimiento de una falta de conducta o de una acusación por falta de conducta no administrativa de un funcionario o empleado, deberá informar la situación de inmediato a la Unidad de Inspecciones Internas.

Cuando un supervisor adquiera conocimiento de una falta de conducta administrativa por parte de un funcionario o empleado, deberá adoptar o sugerir rápidamente las medidas de reparación adecuadas. Cuando un supervisor adquiera conocimiento de una acusación por falta de conducta administrativa por parte de un funcionario o empleado, deberá adoptar rápidamente las medidas que se encuentren dentro de los límites de su autoridad para determinar la validez de la acusación y, si corresponde, deberá adoptar o sugerir de inmediato las medidas de reparación.

Los supervisores tienen la responsabilidad de ejercer un grado de vigilancia tal que les permita asegurarse de que los funcionarios y empleados bajo su supervisión se comporten conforme a las normas que se incluyen en la presente sección. A este respecto, los propios supervisores estarán sujetos a medidas de reparación cuando los hechos y las circunstancias de una situación específica demostraran que, de haberse tomado las medidas correspondientes, se habría podido evitar una falta de conducta por parte de un empleado bajo su supervisión.

PROHIBICIONES ESPECIALES DE ORIGEN LEGAL

Describe aquí las prohibiciones legales específicas. Por ejemplo, si el artículo 100 de la Ley de Aduanas (Customs Act) les prohíbe a los funcionarios hacer declaraciones falsas, dicho artículo debería citarse en esta sección con un breve resumen del contenido.

DISTRIBUCIÓN Y ACUSE DE RECIBO

Cada funcionario y empleado recibirá una copia de la presente directiva. Cada uno de ellos deberá firmar el comprobante de recepción que se adjunta y otra persona deberá estar presente en calidad de testigo en el momento en que lo firme. Los comprobantes de recepción se archivarán en el legajo personal de cada empleado.

/firmado/

Director

PARA EL LEGAJO OFICIAL DEL FUNCIONARIO O EMPLEADO

Por la presente, acuso recibo de la directiva número ____ con fecha _____, de título "Conducta y Responsabilidades de Empleados". Entiendo que soy plenamente responsable de la comprensión y el cumplimiento total del contenido de dicha directiva.

Nombre en letra de imprenta:

Número de identificación:

Firma:

Fecha:

Nombre del testigo en letra de imprenta:

Firma del testigo:

Fecha:

El presente comprobante de recepción se archivará en el legajo oficial del funcionario o empleado.

ANEXO 6

Modelo del Código de disciplina

El siguiente documento ha de interpretarse únicamente como una guía para el desarrollo de un Código de disciplina que se adecue a las necesidades e inquietudes de la Aduana. A pesar de que se ha hecho todo lo posible por garantizar que el presente documento sea coherente con los objetivos de la Aduana, es muy probable que se modifiquen algunas infracciones y sanciones y que corresponda la adición o eliminación de otras. La importancia de este documento radica en que pone sobre aviso a todos los empleados de aduanas de las consecuencias del incumplimiento del Código de conducta y garantiza un trato justo y uniforme para infracciones similares.

Es responsabilidad de los empleados conocer el Código de conducta aduanero, así como también comportarse de acuerdo con las normas que establece dicho código. Cada uno de los empleados de la aduana recibirá por año una copia del Código de conducta, la Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios/empleados y el Código de disciplina, así como también un mínimo de ocho horas anuales de capacitación sobre normas éticas.

El Código de disciplina incluye una tabla de medidas disciplinarias que sirve como guía para establecer la medida a tomar ante un determinado tipo de infracción. Las infracciones que se enumeran no son integrales, sino que permiten ejemplificar algunas de las infracciones por las que los empleados podrían ser sancionados (en horario de trabajo o fuera del mismo).

Las medidas disciplinarias deben ser progresivas. Sin embargo, no es necesario que la progresión siga un orden específico en la imposición de medidas disciplinarias. Las infracciones más graves requerirán medidas disciplinarias más severas, incluida la separación del cargo, independientemente de la existencia de medidas disciplinarias anteriores.

La presente administración aduanera reconoce que el asesoramiento informal, en ciertos casos, podría resultar una herramienta efectiva para la corrección de las deficiencias de conducta y comportamiento de un empleado y para la prevención de faltas de conducta que podrían llevar a la imposición de medidas disciplinarias formales. Por lo tanto, los supervisores deberán asesorar a los empleados siempre que sea necesario.

A la hora de aplicar medidas disciplinarias, se deberá observar particularmente el principio que establece que a infracciones similares deberán aplicarse sanciones similares. Para infracciones graves, deberán considerarse los siguientes factores:

- la naturaleza y seriedad de la infracción y su relación con las funciones y responsabilidades del empleado, incluido el factor de que la infracción haya sido intencional, técnica o involuntaria, o se haya cometido para obtener un beneficio personal;
- el grado del cargo del empleado y el tipo de empleo, incluido el rol de supervisor;
- contacto con el público e importancia del cargo;
- los antecedentes disciplinarios y laborales del empleado;
- el efecto que la infracción podría producir en la confianza de la gerencia hacia el empleado en cuanto a su capacidad para desempeñar sus funciones en el futuro;
- la coherencia de la sanción con otras sanciones impuestas por infracciones similares;
- la coherencia de la sanción con lo que se establece en la tabla de medidas disciplinarias adjunta;
- el alcance público de la infracción y su repercusión en la reputación de la Aduana;
- el potencial de rehabilitación del empleado; y
- circunstancias atenuantes.

El Comité Examinador Disciplinario será el encargado de determinar cuál será la medida disciplinaria adecuada que se tomará, una vez que haya examinado el informe de investigación de todas las acusaciones formuladas por la Unidad de Inspecciones Internas.

Los funcionarios y empleados podrán apelar la resolución del Comité ante el director en un plazo máximo de 30 días a partir de la fecha de la resolución.

/firmado/
Director

TABLA DE MEDIDAS DISCIPLINARIAS

NATURALEZA DE LA INFRACCIÓN	1.ª INFRACCIÓN	2.ª INFRACCIÓN	3.ª INFRACCIÓN
Ausencia sin permiso o autorización por 8 horas o menos	Desde advertencia verbal hasta reprimenda oficial	Suspensión de 1 a 3 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Ausencia sin permiso o autorización entre 1 y 5 días hábiles	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 3 días	Suspensión de 3 a 10 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Ausencia sin permiso o autorización por más de 5 días hábiles	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Cualquier ausencia no autorizada que impidiera significativamente el cumplimiento de una misión	Suspensión de 1 a 5 días	Suspensión de 5 a 14 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Incumplimiento de procedimientos establecidos para los permisos	Desde advertencia verbal hasta reprimenda oficial	Suspensión de 1 a 3 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Dormir en el trabajo, falta de atención a las tareas – cuando no represente un peligro potencial para la vida o los bienes o una pérdida potencial de los ingresos – cuando se vea comprometida la vida o los bienes o se produzca una pérdida de ingresos	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 3 días Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Suspensión de 5 a 10 días Separación del cargo	Separación del cargo
Desempeño descuidado o negligente de las funciones asignadas – cubriendo o intentando ocultar un trabajo defectuoso; quitándolo o destruyéndolo sin autorización – cuando una inspección u otra función aduanera relacionada con el cumplimiento de la ley se viera afectada significativamente de modo adverso	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 2 días Suspensión de 5 a 14 días	Suspensión de 1 a 5 días Suspensión de 5 a 14 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo Separación del cargo
Incumplimiento o demora en el cumplimiento de órdenes, tareas asignadas, instrucciones de superiores o políticas y procedimientos; o haraganería	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 2 días	Suspensión de 5 a 10 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Interferencia con el desempeño de las funciones oficiales de otros empleados	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 3 días	Suspensión de 5 a 10 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo

<p>Uso negligente o sin autorización, daño o pérdida de bienes del gobierno</p> <p>– uso incorrecto de un vehículo del gobierno en forma deliberada o intencional</p> <p>– uso incorrecto de un vehículo del gobierno en forma involuntaria o sin intención</p> <p>– pérdida o daño a bienes, equipos, registros, etc. del gobierno</p> <p>– uso de bienes del gobierno, excluidos vehículos, para fines no oficiales</p>	<p>Desde suspensión por 30 días hasta separación del cargo</p> <p>Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 14 días</p> <p>Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 14 días</p> <p>Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 14 días</p>	<p>Separación del cargo</p> <p>Suspensión de 5 a 30 días</p> <p>Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo</p> <p>Suspensión de 5 a 30 días</p>	<p>Desde suspensión por 30 días hasta separación del cargo</p> <p>Desde suspensión por 30 días hasta separación del cargo</p> <p>Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo</p>
<p>No mantener un aspecto personal limpio, prolijo y profesional, o no cumplir con las normas de uso de uniforme en horario de trabajo.</p>	<p>Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 2 días</p>	<p>Suspensión de 3 a 5 días</p>	<p>Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo</p>
<p>Incumplimiento de las políticas o procedimientos establecidos para la captura o detención de infractores</p>	<p>Suspensión de 7 a 14 días</p>	<p>Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo</p>	<p>Separación del cargo</p>
<p>No informar un arresto a sus superiores</p>	<p>Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 3 días</p>	<p>Suspensión de 5 a 10 días</p>	<p>Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo</p>
<p>No informar de manera inmediata violaciones a la leyes implementadas por la aduana, y no presentar ante la Unidad de Inspecciones Internas información relativa a la violación de cualquier ley por parte de un empleado aduanero</p>	<p>Suspensión de 3 a 5 días</p>	<p>Suspensión de 5 a 10 días</p>	<p>Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo</p>
<p>No informar de inmediato un intento de soborno</p>	<p>Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 10 días</p>	<p>Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo</p>	<p>Separación del cargo</p>
<p>Aceptación de sobornos o cohecho</p>	<p>Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo</p>	<p>Separación del cargo</p>	
<p>Pedido de soborno o cohecho</p>	<p>Desde suspensión por 30 días hasta separación del cargo</p>	<p>Separación del cargo</p>	
<p>Empleo o actividad comercial externos sin autorización</p>	<p>Desde advertencia verbal hasta suspensión por 2</p>	<p>Suspensión de 3 a 5 días</p>	<p>Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo</p>

	días		
Pedido o aceptación de obsequios de otros empleados o supervisores	Desde reprimenda oficial hasta separación del cargo	Desde suspensión por 5 días hasta separación del cargo	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Falsificación, tergiversación, exageración o declaraciones falsas sobre hechos materiales en forma intencional, en relación con empleos, ascensos, cupones de viaje, transacciones con el público o con cualquier registro, investigación o procedimiento apropiado	Desde suspensión por 5 días hasta separación del cargo	Desde suspensión por 10 días hasta separación del cargo	Separación del cargo
Conducta descortés en el trato con el público	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 5 días	Suspensión de 5 a 14 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Conducta irrespetuosa (uso de expresiones groseras, desdefiosas, soeces u otros comentarios ofensivos hacia o respecto de otra persona que afectaran en modo adverso la producción, la disciplina o la moral)	Desde advertencia verbal hasta suspensión por 1 días	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 5 días	Desde suspensión por 10 días hasta separación del cargo
Peleas, amenazas o intención de causar daños físicos a otra persona; cualquier acto violento o expresión agresiva que afectara en modo adverso la moral, la producción o la disciplina	Desde suspensión por 5 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Negarse a cumplir una orden apropiada (insubordinación, impertinencia u ofensa similar)	Desde suspensión por 5 días hasta separación del cargo	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo
Negarse a cumplir obligaciones financieras justas en tiempo y forma	Advertencia verbal	Reprimenda oficial	Desde reprimenda oficial hasta separación del cargo
Uso de credenciales de la aduana para coaccionar, intimidar o engañar a una persona o para beneficio personal	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 10 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo
Pedido o entrega de préstamos de sumas sustanciales de dinero a compañeros de trabajo	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 3 días	Suspensión de 3 a 5 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Participación en juegos de azar o apuestas en instalaciones del gobierno	Desde advertencia verbal hasta suspensión por 3 días	Suspensión de 3 a 10 días	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Conducta delictiva, infame, deshonesto, inmoral o notoriamente vergonzosa, u otra conducta perjudicial para	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	

el gobierno			
Asociación con personas relacionadas con actividades delictivas	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Robo o intento de robo de dinero o bienes	Desde reprimenda oficial hasta separación del cargo	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo
Negarse a dar testimonio o información en un interrogatorio oficial, investigación u otro proceso oficial	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Tenencia de un arma en forma ilegal o sin autorización	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Violación de reglas de seguridad en cuanto a material clasificado o delicado del gobierno	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 5 días	Desde suspensión por 5 días hasta separación del cargo	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo
Consumo de bebidas alcohólicas – Consumo de bebidas alcohólicas en horario de trabajo – Presentarse al trabajo bajo los efectos del alcohol o desempeñar sus funciones con un grado de impedimento tal que no pueda cumplir con sus obligaciones, o que represente un peligro para sí mismo y para otros	Desde reprimenda oficial hasta suspensión por 5 días Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Suspensión de 5 a 10 días Separación del cargo	Separación del cargo
Consumo o tenencia de drogas ilegales	Desde suspensión por 30 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Uso de un cargo público para beneficio propio	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Trato preferencial a cualquier persona en particular	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Impedir la eficiencia o economía del gobierno	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Tomar decisiones gubernamentales fuera de los canales oficiales	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	
Detrimiento de la confianza del público en la integridad del gobierno	Desde suspensión por 14 días hasta separación del cargo	Separación del cargo	

ANEXO 7

Modelo de directiva sobre el Comité Examinador Disciplinario

En caso de que la aduana decida adoptar el presente procedimiento recomendado, deberá adaptarlo para reflejar la legislación nacional, los procedimientos y las prácticas de recursos humanos. El presente documento no deberá emitirse tal cual se encuentra redactado sin previa revisión y adaptación a las necesidades particulares.

OBJETIVO

El objetivo de esta directiva es establecer un Comité Examinador Disciplinario de la Aduana y definir su función dentro del proceso disciplinario.

POLÍTICA

El Comité Examinador Disciplinario se constituye a fin de promover la igualdad y la coherencia en el tratamiento de los casos en que se alega conducta indebida grave de algún empleado. La función principal del Comité es examinar los informes de las investigaciones y asegurar que la medida disciplinaria, si correspondiera, sea impartida de manera justa e imparcial.

RESPONSABILIDADES

Comité Examinador Disciplinario. El Comité Examinador Disciplinario es responsable de examinar los informes de investigación preparados por la Unidad de Inspecciones Internas sobre conductas indebidas de los empleados. El Comité convocará, por lo menos una vez al mes, a un panel integrado por el presidente y dos miembros del Comité como mínimo, con el objeto de revisar los informes de investigaciones relacionados con acusaciones de conducta indebida, así como de recomendar acciones de reparación o sanciones adecuadas. Cuando las acusaciones por conducta indebida hayan sido probadas, el panel determinará la acción correctiva o disciplinaria que considere apropiada, teniendo en cuenta lo previsto en el Código de Disciplina y otras cuestiones relevantes. Todos los procedimientos adoptados por el Comité Examinador Disciplinario y sus paneles individuales deberán registrarse por escrito. Los miembros del Comité Examinador Disciplinario son responsables de cumplir fielmente con sus obligaciones, de juzgar equitativa e imparcialmente todas las investigaciones de denuncias por conducta indebida y de mantener el carácter confidencial de todas las actividades de investigación y del Comité Examinador Disciplinario, incluidos informes de supuestas conductas indebidas recibidos de cualquier fuente dentro o fuera de la aduana.

Unidad de Inspecciones Internas, Sección de Investigaciones Internas. La Unidad de Inspecciones Internas es responsable de investigar todas las acusaciones de conductas indebidas y de informar al Comité Examinador Disciplinario los resultados obtenidos. Las investigaciones deberán realizarse de manera imparcial, exhaustiva y oportuna, y deberán quedar documentadas en su totalidad.

Administradores y supervisores aduaneros. Los administradores y supervisores aduaneros son responsables de mantener la disciplina en sus respectivas áreas de trabajo. Si bien la mayoría de los actos de indisciplina de poca gravedad (por ejemplo, tardanzas, abuso de permisos por enfermedad, distracciones menores en los procedimientos) son aún responsabilidad directa de los supervisores, toda cuestión objeto de denuncia o sospecha de violación al Código de Disciplina por parte de un funcionario o empleado debe derivarse a la Unidad de Inspecciones Internas. El incumplimiento de esta condición podría motivar la adopción de medidas disciplinarias.

Funcionarios y empleados aduaneros. Los funcionarios y empleados aduaneros son responsables de adoptar comportamientos que beneficien y promuevan la eficiencia del departamento. Los funcionarios y empleados aduaneros tienen la obligación de cumplir con las disposiciones del Código de Conducta y de toda otra política y procedimiento departamental publicado. No deben involucrarse en conductas delictivas, deshonestas, inmorales o deshonorosas para el gobierno. En el caso de que algún funcionario o empleado aduanero sospechara o tuviera conocimiento de algún acto grave de mala conducta por parte de otro, será responsable de denunciar dicha sospecha o certeza ya sea a su supervisor o directamente a la Unidad de Inspecciones Internas. El incumplimiento de esta condición podría motivar la adopción de medidas disciplinarias.

Derechos de los empleados. El hecho de que el Comité Examinador Disciplinario analice los hechos de un caso y disponga el correspondiente recurso disciplinario o de otra índole no afecta los derechos vigentes de los empleados a exponer su versión del caso antes de que se tome una decisión y a cuestionar una decisión mediante el proceso de apelaciones. Al comunicárseles la medida disciplinaria propuesta, los empleados tienen el derecho de revisar el material utilizado en la investigación y exponer, por escrito o personalmente, sus opiniones y cualquier otra información que les resulte favorable. Las decisiones adoptadas por el Comité Examinador Disciplinario pueden apelarse al Director por escrito o personalmente (con cita previa) dentro de los 30 días de la fecha de adopción de dicha decisión.

COMITÉ EXAMINADOR DISCIPLINARIO Y PANELES

- **Comité Examinador Disciplinario.** El Comité Examinador Disciplinario estará integrado por los jefes de las siguientes oficinas: Administración, Políticas y Procedimientos, Capacitación, Auditoría Post-despacho, Gestión de Selectividad de Cargas, y Ejecución; y, como mínimo, por un jefe de una oficina de campo de mayor preponderancia.

- **Presidente del Comité Examinador Disciplinario.** El presidente del Comité será designado por el Director. El suplente será elegido por los miembros del Comité. Tanto el presidente como el suplente ocuparán sus cargos por el término de un año como mínimo.

Panel Examinador Disciplinario. Se designará mensualmente un panel conformado por el presidente y dos miembros del Comité Examinador Disciplinario para que evalúe las acusaciones y analice las investigaciones de conductas indebidas de los empleados, a fin de determinar la respuesta administrativa apropiada. En el caso de que la participación de un miembro del Comité Examinador Disciplinario en dicho panel originara un conflicto de intereses, deberá ser excusado de participar y se designará un suplente. El presidente será el responsable de determinar los conflictos de intereses potenciales. Ejemplos de situaciones que podrían originar dicha circunstancia:

- Que un miembro del comité esté involucrado en la investigación bajo revisión.
- Que un miembro del comité sea subordinado de la persona sujeta a revisión.
- Que un miembro del comité tenga una relación personal o de parentesco con la persona sujeta a revisión.
- Que un miembro del comité supervise a la persona sujeta a revisión.

PROCEDIMIENTOS

- **Informes de investigación.** La Unidad de Inspecciones Internas remitirá todos los informes de investigación concluidos al presidente del Comité Examinador Disciplinario. El Panel Examinador Disciplinario determinará qué medidas adoptar en base a los resultados de la investigación.
- **Decisión del Panel.** Las decisiones del Panel serán adoptadas por mayoría de sus miembros; no obstante, deberán esforzarse por adoptarlas en forma consensuada. Los paneles del Comité Examinador Disciplinario pueden adoptar las siguientes medidas:
 - derivar la causa para iniciar acciones penales;
 - recomendar medidas disciplinarias;
 - devolver el caso para el seguimiento de la investigación (devolución a la Unidad de Inspecciones Internas de aquellos casos en los que se ha determinado que se requiere información adicional, con instrucciones específicas para indagaciones o investigaciones de seguimiento); y
 - remitir la causa al administrador correspondiente para que tome medidas administrativas.
 - Cuando un caso no amerite medidas por parte del Comité Examinador Disciplinario, será remitido por las vías correspondientes al supervisor encargado de la unidad del empleado en cuestión para que adopte medidas menores. En los casos que corresponda, el panel puede recomendar una determinada sanción o una serie de sanciones.

REGISTROS

El Comité Examinador Disciplinario deberá mantener registros escritos de todos los casos que le hayan sido derivados, así como de las decisiones que haya adoptado. Estos registros estarán a disposición de la policía y los tribunales, así como de la Unidad de Inspecciones Internas y la Sección de Administración de Recursos Humanos cuando sean solicitados con fines oficiales. En cualquier otro caso, dichos registros serán considerados confidenciales.

/firma/

Director

ANEXO 8

Recomendación de declaraciones de funciones de la Unidad de Inspecciones Internas

El siguiente documento debe ser considerado sólo como una guía para el desarrollo de las declaraciones de funciones conforme a las necesidades e inquietudes de la Aduana. A pesar de haber hecho todo lo posible por garantizar que el presente documento sea coherente con los objetivos de las aduanas, es muy probable que las políticas y prácticas de gestión de recursos humanos del gobierno establezcan formatos obligatorios o sugeridos. Las funciones aquí sugeridas deberían servir de punto de partida para el desarrollo de la declaración de funciones que se ajuste a dichos requisitos.

DECLARACIÓN DE FUNCIONES DE LA UNIDAD DE INSPECCIONES INTERNAS

La misión de la Unidad de Inspecciones Internas es descubrir y prevenir la corrupción, asegurar la uniformidad y el cumplimiento de diferentes procedimientos operativos aduaneros, identificar y denunciar deficiencias procesales existentes y mantener la integridad general dentro del departamento. La Unidad de Inspecciones Internas comprende una Sección de Controles Internos y una Sección de Investigaciones Internas.

La Unidad de Inspecciones Internas cooperará además en la capacitación de los empleados respecto de los estándares éticos y responsabilidades de integridad, en la evaluación de las amenazas a la seguridad física de los empleados e instalaciones, en la prevención de divulgación no autorizada de información confidencial y en la inspección de las operaciones y procesos aduaneros a fin de estimar la eficiencia de la administración y de identificar la necesidad de mejoras.

DECLARACIÓN DE FUNCIONES DE LA SECCIÓN DE CONTROLES INTERNOS

La misión de la Sección de Controles Internos consiste en garantizar, mediante inspecciones (ya sean programadas regularmente o imprevistas) que todos los componentes aduaneros involucrados en la supervisión operativa de importadores, agentes, compañías de transporte y otros negocios que importen, exporten o realicen actividades comerciales con la aduana lleven a cabo las actividades operativas y administrativas de conformidad con las políticas y procedimientos del departamento, que cumplan con todos los requisitos exigidos por las leyes aduaneras y otras afines, y que se ejecuten de forma tal que contribuyan al reconocimiento y respeto hacia la misma.

Se deberán preparar listas de verificación de controles internos detalladas a fin de cubrir importantes áreas funcionales. Los controles serán realizados por los gerentes o, de lo contrario, por uno de sus subordinados y certificados luego por aquél. En cualquiera de los dos casos, es el gerente quien asume la responsabilidad de asegurar que la auto verificación de los controles internos se realice oportuna y exhaustivamente, y que quede debidamente documentada. La Sección de Controles Internos realizará, en forma periódica, las verificaciones –programadas o imprevistas– de los controles internos en todas las oficinas aduaneras. Los resultados de estas inspecciones y verificaciones constituirán una parte elemental del proceso de promoción dentro de la aduana.

DECLARACIÓN DE FUNCIONES DE LA SECCIÓN DE INVESTIGACIONES INTERNAS

La Sección de Investigaciones Internas es responsable de investigar las acusaciones de corrupción por parte de los funcionarios o empleados aduaneros y agentes de la Aduana. En cada investigación, la Sección de Investigaciones Internas cooperará ampliamente con (listar los organismos gubernamentales que puedan tener injerencia en la investigación o en el proceso penal).

La Sección de Investigaciones Internas no es una herramienta disciplinaria de la administración ni un instrumento de resolución de conflictos laborales. Es una oficina imparcial de recolección de información, compuesta de investigadores penales cuya responsabilidad consiste en investigar tan exhaustivamente como sea posible las acusaciones realizadas por el acusador, así como las defensas presentadas por el acusado. La unidad entregará los informes de investigación, de conformidad con la legislación nacional, a la Policía Nacional, a la Fiscalía o al Comité Examinador Disciplinario, según corresponda de acuerdo con la ley y políticas nacionales. Los funcionarios de Investigaciones Internas son responsables de conducir todas las investigaciones de manera exhaustiva, profesional, oportuna e imparcial.

DECLARACIÓN DE FUNCIONES DEL DIRECTOR DE LA UNIDAD DE INSPECCIONES INTERNAS

El director de la Unidad de Inspecciones Internas es responsable de asegurar que los funcionarios y empleados cumplan con sus obligaciones según lo establecido por las políticas y procedimientos del departamento, en cumplimiento con lo dispuesto por las leyes aduaneras y afines, y de forma tal que contribuyan al reconocimiento y respeto de la Aduana. Esto incluye la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de todos los programas y políticas aduaneras en relación con la corrupción, mala conducta o administración fraudulenta, y de utilizar los recursos de la unidad para cuestiones referidas a seguridad interna, integridad, programas de inspecciones administrativas internas e investigaciones. Estas funciones están supervisadas en forma directa por el director de aduanas. En tal capacidad, el director de la unidad debe ser un funcionario senior de aduanas con una vasta experiencia y conocimientos prácticos de las funciones de la oficina y de las oficinas de campo de las diferentes subdelegaciones de la Aduana.

Las aptitudes que se recomienda requerir incluyen:

- conocimiento de los principios de contabilidad para poder comprender la documentación y saber qué registros solicitar;
- estar familiarizado con las prácticas aduaneras habituales relacionadas con una o más mercaderías para facilitar la formulación de preguntas y la comprensión de las respuestas;
- aptitud para mantener archivos completos, organizados y actualizados a los cuales se pueda acceder fácilmente;
- capacidad para producir informes escritos y presentaciones verbales concisas;
- curiosidad, flexibilidad y tenacidad;
- conocimiento de un idioma "universal" como mínimo; y
- cinco años de servicio intachable en la aduana.

DECLARACIÓN DE FUNCIONES DEL JEFE DE LA SECCIÓN DE CONTROLES INTERNOS

El Jefe de la Sección de Controles Internos es responsable de desarrollar e implementar un sistema eficaz de controles internos que los administradores de las oficinas de campo deberán llevar adelante rutinariamente, e informar de ellos al personal de la Sección de Controles Internos, quienes los analizarán. Los controles internos incluirán, entre otros, todos los aspectos de las operaciones aduaneras relacionados con:

- la evaluación de los derechos aduaneros;
- la recaudación e informe de ingresos;
- la imposición de sanciones;
- la protección, el mantenimiento y el control de inventario de los bienes gubernamentales;
- el control y almacenamiento seguro del inventario de bienes confiscados y detenidos;
- la revisión exhaustiva de las cargas e informes precisos de sus resultados;
- el cumplimiento del proceso de selectividad ASYCUDA (SIDUNEA);
- el mantenimiento de registros oficiales;
- las horas laborales y la asistencia; y
- los viajes oficiales.

El Jefe de la Sección de Controles Internos organiza y administra los recursos y actividades de la sección, establece procedimientos y estándares de desempeño para el personal y se encarga de la preparación de seminarios y la bibliografía técnica para elevar el conocimiento y las aptitudes del personal en la sección de controles internos y en la aduana.

Las aptitudes que se recomienda requerir incluyen:

- conocimiento de los principios de contabilidad para poder comprender la documentación y saber qué registros solicitar;

- estar familiarizado con las prácticas habituales relacionadas con una o más mercaderías e industrias para facilitar la formulación de preguntas y la comprensión de las respuestas;
- aptitud para mantener archivos completos, organizados y actualizados a los cuales se pueda acceder fácilmente;
- capacidad para producir informes escritos y presentaciones verbales concisas;
- curiosidad, flexibilidad y tenacidad;
- conocimiento de un idioma “universal” como mínimo;
- tres años de servicio intachable en una oficina de campo aduanera.

Nota: Es fundamental que esta Sección sea liderada por un administrador con vasta experiencia en aduanas que cuente con el apoyo de auditores familiarizados con los procedimientos administrativos y operativos de las aduanas. Por lo tanto, la antigüedad es un componente importante en el proceso inicial de selección en cuanto a proporcionar personal de base experimentado. Esto asegurará que los nuevos funcionarios, que irán rotando posteriormente dentro de la oficina, se beneficien del contacto con la valiosa experiencia del personal inicial.

DECLARACIÓN DE FUNCIONES DEL JEFE DE LA SECCIÓN DE INVESTIGACIONES INTERNAS

El jefe de la Sección de Investigaciones Internas es responsable de administrar las investigaciones internas tanto proactivas como reactivas por denuncias de mala conducta o prácticas corruptas de los empleados. Dichas actividades se realizarán según los objetivos, las metas y la misión que se hayan establecido para la Sección, de acuerdo con las leyes aplicables y los estándares que rigen en materia de procedimientos penales y civiles. Las denuncias que se investigarán en primer lugar serán aquellas incluidas en las leyes anticorrupción y el Código de ética. Dichas acusaciones incluyen, entre otras:

- soborno;
- contrabando;
- perjurio y declaraciones falsas;
- uso de fuerza excesiva;
- uso indebido de un vehículo o equipo del gobierno;
- negligencia resultante en lesión o muerte;
- negligencia causante de daño operativo;
- divisas o narcóticos extraviados, perdidos o robados;
- administración fraudulenta;
- uso de fondos o tarjetas de crédito del gobierno sin la debida autorización;
- comportamiento considerado perjudicial para las aduanas;
- incidentes graves;
- pérdida de insignias o credenciales identificatorias; y
- reclamos de pasajeros (demoras, ineficiencia, daño a la propiedad, multas, confiscaciones, inspecciones y controles).

El jefe planifica, organiza y administra los recursos y actividades de la Sección de Investigaciones Internas; establece procedimientos y estándares de desempeño para el personal, y prepara seminarios y la bibliografía técnica para elevar el conocimiento y aptitudes del personal en la sección y en la aduana.

El jefe es responsable de entablar y mantener buenas relaciones laborales con la Comisión para la Investigación de Abuso de Autoridad, la Comisión de Servicios Públicos y otras organizaciones de aplicación de la ley.

También coordina y participa en la preparación y presentación de seminarios de ética y bibliografía técnica para elevar el conocimiento y las aptitudes del personal en la Sección de Investigaciones y en la aduana en general.

Las aptitudes que se recomienda requerir incluyen:

- conocimiento en materia de investigaciones de delitos económicos para poder comprender la documentación y saber qué registros solicitar;
- amplio conocimiento en materia de legislación, técnicas de investigación penal y técnicas de

ejecución interinstitucional;

- aptitud para mantener archivos completos, organizados y actualizados a los cuales se pueda acceder fácilmente;
- capacidad para producir informes escritos y presentaciones verbales concisas;
- curiosidad, flexibilidad y tenacidad;
- conocimiento de un idioma “universal” como mínimo; y
- más de cinco años de servicio intachable en un organismo de aplicación de leyes.

Nota: Este puesto debería ser ocupado inicialmente por un investigador en materia penal experimentado de otro organismo gubernamental, por lo menos durante los primeros 12 a 18 meses. Sería un error que el jefe de tal oficina no tuviera experiencia en la conducción de la disciplina que él o ella supervisan. El jefe requerirá el respeto absoluto de colegas y subordinados. El traslado temporario de un funcionario senior respetado, desde la Policía Nacional u otro organismo similar de aplicación de la ley a la Sección, logrará conseguir desde un principio importantes metas.

- El jefe, sin duda alguna, tendrá aptitudes y conocimientos avanzados en la administración y conducción de investigaciones, lo que le ayudará a ganarse el respeto inmediato del personal y sus colegas.
- Al poseer dicha experiencia profesional, estará capacitado para instruir al personal y desarrollar la competencia de la sección rápida y eficientemente.
- El jefe no tendrá alianzas dentro de la aduana que puedan empañar su criterio para el inicio de investigaciones; así, se disipará cualquier posible acusación por favoritismo o “encubrimiento” de incidentes que requieran investigación.
- Los contactos anteriores del jefe por proyectos asignados previamente proporcionarán la tan necesitada cooperación y asistencia a la incipiente sección desde sus comienzos.
- La designación del administrador adecuado desde el primer momento es la clave para generar una Sección de Investigaciones Internas y un personal eficientes.

DECLARACIÓN DE FUNCIONES DE LOS INSPECTORES DE CONTROL INTERNO

El inspector de Control Interno asegura que los administradores de las oficinas de campo realicen las inspecciones rutinariamente. Los controles internos incluirán, entre otros, todos los aspectos de las operaciones aduaneras relacionados con:

- la evaluación de los derechos aduaneros;
- la recaudación e informe de ingresos;
- la imposición de sanciones;
- la protección, el mantenimiento y el control de inventario de los bienes gubernamentales;
- el control y almacenamiento seguro del inventario de bienes confiscados y detenidos;
- la revisión exhaustiva de las cargas e informes precisos de sus resultados;
- El cumplimiento del proceso de selectividad ASYCUDA (SIDUNEA);
- el mantenimiento de registros oficiales;
- los horarios laborales y la asistencia; y
- los viajes oficiales.

Los inspectores también realizan inspecciones internas programadas e imprevistas a las oficinas centrales y de campo para verificar la exactitud de las auto inspecciones de control interno concluidas, certificadas por el administrador de la oficina, y para identificar deficiencias operativas y/o administrativas que no hayan sido detectadas por las auto inspecciones de control interno de rutina.

Puede convocarse a inspectores para reforzar las inspecciones y las revisiones de la gerencia ejecutiva por prácticas de administración fraudulenta. Los inspectores serán responsables de colaborar con las inspecciones internas cuando se necesite su experiencia en particular, y proporcionarán la información

relacionada con la administración fraudulenta descubierta en cumplimiento de sus obligaciones a la Sección de Control Interno, tan pronto como les sea posible.

Las aptitudes que se recomienda requerir incluyen:

- conocimiento de los principios de contabilidad para poder comprender la documentación y saber qué informes solicitar;
- estar familiarizado con las prácticas habituales relacionadas con una o más mercaderías e industrias para facilitar la formulación de preguntas y la comprensión de las respuestas;
- aptitud para mantener archivos completos, organizados y actualizados a los cuales se pueda acceder fácilmente;
- capacidad para producir informes escritos y presentaciones verbales concisas;
- curiosidad, flexibilidad y tenacidad;
- conocimiento de un idioma "universal" como mínimo; y
- dos años de servicio intachable en una oficina de campo aduanera.

DECLARACIÓN DE FUNCIONES DE LOS INVESTIGADORES INTERNOS

Según se establece en las leyes nacionales y normas generales de la aduana, el Investigador Interno hace cumplir las leyes aduaneras y similares, conduce investigaciones civiles y penales, prepara toda la documentación y demás pruebas necesarias para el procesamiento o resolución satisfactoria y prepara declaraciones juradas para la ejecución de órdenes de arrestos, fideicomisos y registro. En base a los resultados finales de las investigaciones, los Investigadores Internos remiten las violaciones no penales al Comité Examinador Disciplinario. En los casos en que la investigación hubiera revelado conducta delictiva, el investigador trabajará en estrecha colaboración con la fiscalía y otros organismos nacionales y extranjeros adecuados, a fin de reunir pruebas, preparar la causa ya sea civil o penal para iniciar el juicio ante los tribunales, y testificar en la corte.

El investigador tiene amplio acceso legal y administrativo a los registros de los importadores y agentes de aduanas en las investigaciones civiles y penales de la aduana. Puede utilizar una variedad de técnicas de vigilancia y de pruebas de integridad que incluyan tecnología de avanzada, de conformidad con los procedimientos y leyes gubernamentales.

A fin de desempeñarse exitosamente en los casos aduaneros, el investigador debe desarrollar contactos e informantes confidenciales dentro de las comunidades de comercio internacional y del público en general, y documentar, controlar y retribuir a los informantes confidenciales que no pertenezcan a la aduana de acuerdo con lo estipulado en las políticas y reglamentaciones aduaneras.

A fin de desempeñarse exitosamente en los casos aduaneros, el investigador debe entablar buenas relaciones laborales con la Comisión para la Investigación de Abuso de Autoridad, la Comisión de Servicios Públicos y otras organizaciones de aplicación de la ley.

Los investigadores son responsables de conducir las investigaciones asignadas de manera profesional:

- ideando y preparando un plan de investigación global y cohesivo;
- desarrollando fuentes de información oficiales y no oficiales;
- desarrollando un conocimiento básico de técnicas de investigación penal forense;
- entrevistando cara a cara a todos los testigos;
- corroborando todas las declaraciones de los testigos;
- repitiendo las entrevistas a los testigos en caso de ser necesario, a fin de obtener un recuento claro y veraz de los hechos;
- desarrollando una reputación de respeto tanto profesional como personal con la Comisión para la Investigación de Abuso de Autoridad, el abogado querellante y la Comisión de Servicios Públicos; y
- preparando informes de investigación claros, integrales y detallados que servirán como antecedentes para otros casos y como registros de archivo de indagaciones e investigaciones.

El investigador es responsable de conducir las investigaciones asignadas de manera oportuna. La reputación de un funcionario o empleado aduanero durante la investigación interna genera dudas, y la frase

“justicia retrasada es justicia denegada” será un principio regente de las actividades del investigador. Todas las investigaciones deben realizarse en el debido momento para que las acusaciones puedan corroborarse, rebatirse o declararse no fundamentadas.

El investigador es responsable de conducir las investigaciones asignadas de manera imparcial: Los investigadores deben:

- demostrar una actitud imparcial ante el acusado y el acusador e investigar diligentemente todas las pistas y declaraciones provistas por ambas partes;
- estar alerta para evitar el comportamiento personal que pueda socavar la confianza de los demás funcionarios aduaneros en la capacidad de la sección de investigaciones internas para conducir una investigación justa e imparcial; y
- respetar y obedecer el mismo código de conducta que supuestamente han violado los sujetos de sus investigaciones.

Las aptitudes mínimas que se recomiendan incluyen:

- conocimiento de los principios de contabilidad básicos para poder comprender la documentación y saber qué informes solicitar;
- conocimiento de los procedimientos aduaneros y requisitos de importación y exportación;
- aptitud para mantener archivos completos, organizados y actualizados a los cuales se pueda acceder fácilmente;
- capacidad para producir informes escritos y presentaciones verbales concisas;
- curiosidad, aptitudes para los procesos de investigación globales, flexibilidad y tenacidad;
- capacidad para trabajar eficientemente en conjunto con otros funcionarios aduaneros y de otros departamentos y organismos; y
- tres años de servicio intachable en una oficina de campo aduanera o dos años de experiencia en investigaciones penales.

DECLARACIÓN DE FUNCIONES DE LOS FUNCIONARIOS DE ATENCIÓN TELEFÓNICA

El Funcionario de Atención Telefónica cumple con funciones administrativas relacionadas con la atención de denuncias de corrupción mediante la Línea Telefónica Directa, es decir, documenta las denuncias, ingresa la información necesaria, y luego deriva las acusaciones al Comité Examinador Disciplinario. Pueden realizar estas funciones administrativas como soporte a las investigaciones internas, incluido el mantenimiento de archivos de investigación controlados.

Las aptitudes mínimas que se recomiendan incluyen:

- un año como mínimo de experiencia en la aduana;
- competencia demostrada en la comunicación verbal y escrita; y
- Competencia demostrada en el uso de Microsoft Office y el mantenimiento de bases de datos y sistemas de archivo, vitales para las metas y operaciones de la Unidad de Inspecciones Internas.

ANEXO 9

Modelo de directiva para anunciar la formación, las responsabilidades y las facultades de la Unidad de Inspecciones Internas

La siguiente información debe ser considerada sólo como una guía para la redacción de una comunicación oficial dirigida a todos los empleados respecto de la formación y los objetivos de la Unidad de Inspecciones Internas. El presente documento reforzará el empeño de la aduana en recalcar a sus funcionarios y empleados que dicha institución está abocada a combatir la corrupción de manera profesional y eficaz.

OBJETIVO

El objetivo de esta directiva consiste en comunicar la formación de la Unidad de Inspecciones Internas de la Aduana.

POLÍTICA

Como parte de la campaña de profesionalismo aduanero, hemos anunciado, tanto interna como externamente, nuestras expectativas de que todos los funcionarios y empleados cumplan con sus obligaciones de manera de honrar y respetar al departamento, a todos aquellos que prestan servicios y a nuestra nación. Hemos publicado un Código de conducta, un Código de disciplina y una Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados. Todos los funcionarios y empleados recibirán capacitación anual sobre estas políticas y sobre su responsabilidad de conducir las operaciones comerciales de la aduana de manera ética.

Consideramos que la mayoría de nuestros empleados comparte este objetivo y tiene la motivación necesaria para ganarse la confianza y el respeto de la nación y del público para el que trabajamos. Sin embargo, todos debemos reconocer que, desafortunadamente, no todos los funcionarios y empleados están a la altura de tales expectativas. Como funcionarios y empleados aduaneros, todos debemos reconocer que las leyes no tienen sentido si no se cumplen debidamente. No obstante, con la creación de esta Unidad de Inspecciones Internas de la Aduana, tal situación cambiará radicalmente.

RESPONSABILIDAD Y FACULTADES

La Unidad de Inspecciones Internas es responsable de asegurar, mediante inspecciones e investigaciones, que todos los funcionarios y empleados de la aduana cumplan fielmente con todas las disposiciones civiles y penales previstas en la ley, así como con todas las políticas, programas y procedimientos departamentales. La Unidad garantizará que los empleados de la aduana cumplan con estándares elevados de honestidad, integridad e idoneidad, y que los ingresos de la nación y los bienes del departamento estén a buen resguardo.

Para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, se autoriza a la Unidad de Inspecciones Internas a tener acceso inmediato a toda la información interna y externa sobre los asuntos de la aduana, así como también a examinar dicha información en forma inmediata a solicitud de la Unidad y sin excepción alguna.

Asimismo, la Unidad de Inspecciones Internas queda autorizada a interrogar y entrevistar a cualquier empleado de la aduana o a terceros que pudieran tener conocimiento sobre cualquier asunto comprendido dentro de su ámbito de responsabilidad.

Estas inspecciones e investigaciones se llevarán a cabo bajo la autoridad directa del director de la aduana y, bajo ninguna circunstancia, pueden ser demoradas u obstaculizadas por ningún administrador, supervisor u otro empleado intermedio. Es obligación de todos los empleados de la aduana brindar su entera cooperación, sin reserva alguna y con total honestidad, a los integrantes de la Unidad de Inspecciones Internas.

DECLARACIÓN DE OBJETIVOS

Unidad de Inspecciones Internas. El objetivo de la Unidad de Inspecciones Internas es prevenir la corrupción, asegurar el cumplimiento de los procedimientos operativos y administrativos aprobados, identificar y denunciar deficiencias existentes en los procesos, y promover y mantener la integridad general dentro de la aduana. La Unidad de Inspecciones Internas comprende la Sección de Controles Internos y la Sección de Investigaciones Internas. A fin de asegurar que las investigaciones se realicen de forma justa y profesional, la Unidad de Inspecciones Internas responde al director de la aduana.

Sección de Controles Internos. El objetivo de la Sección de Controles Internos es asegurar que todos los funcionarios y unidades de la aduana que supervisan las operaciones de importadores, exportadores,

agentes aduanales, compañías de transporte y otras empresas que operan con la aduana cumplan con su tarea de conformidad con lo establecido en las políticas y los procedimientos, garantizando el fiel cumplimiento de las leyes aduaneras y demás legislación relacionada. Estas tareas deberán cumplirse de forma tal que contribuyan al reconocimiento y respeto hacia la aduana. Se deberán preparar listas de verificación de controles internos detalladas para cubrir importantes áreas funcionales. Los controles serán realizados por el gerente de oficina, o por uno de sus subordinados, y certificados luego por aquél. En cualquiera de los dos casos, es el gerente quien asume la responsabilidad de asegurar que la autoverificación de los controles internos se realice oportuna y exhaustivamente, y que quede debidamente documentada. La Sección de Controles Internos realizará, en forma periódica, verificaciones no programadas de los controles internos en todas las oficinas aduaneras. Los informes de la Sección de Controles Internos desempeñarán un papel fundamental en los informes de desempeño y eficiencia del personal de supervisión a cargo de las oficinas que este grupo haya examinado o inspeccionado.

Sección de Investigaciones Internas. El objetivo de la Sección de Investigaciones Internas es investigar las denuncias de corrupción por parte de funcionarios o empleados aduaneros y agentes aduanales. La Sección de Investigaciones Internas no es una herramienta disciplinaria de la administración ni un instrumento de resolución de agravios o conflictos laborales. Es una oficina imparcial de recopilación de información, compuesta de investigadores penales cuyas responsabilidades consisten en investigar las acusaciones realizadas por el acusador y la defensa presentada por el acusado. Las investigaciones internas tienen por objeto determinar los hechos y las circunstancias de manera objetiva, ecuánime y precisa, los que serán luego informados por el investigador al Comité Examinador Disciplinario, al fiscal u a otro organismo, según lo establezca la ley o las reglamentaciones, para su decisión. Los funcionarios de Investigaciones Internas son responsables de conducir todas las investigaciones de manera profesional, oportuna e imparcial. No se permitirá que la reputación de funcionario o empleado alguno permanezca cuestionada por más tiempo que el estrictamente necesario para corroborar o refutar las acusaciones.

RESPONSABILIDAD DE LOS EMPLEADOS

Los funcionarios y empleados deben presentarse ante los integrantes de la Unidad de Inspecciones Internas para dar testimonio respecto de cualquier asunto de interés oficial o para revelar toda la información que tengan o posean, sin reserva, ocultamiento o engaño alguno, con relación a dichos asuntos. Este requisito se hará extensivo a las indagaciones realizadas por cualquier tribunal, consejo, panel, agente o funcionario autorizado a conducir una determinada investigación, audiencia, juicio u otro procedimiento oficial. Los funcionarios y empleados deben prestar testimonio o brindar información cuando así lo disponga la autoridad correspondiente. Esta facultad también les ha sido conferida a los inspectores e investigadores de la Unidad de Inspecciones Internas.

En este sentido, los funcionarios y empleados deben responder, bajo juramento o declaración solemne si se requiriese, a cualquier pregunta formulada, incluso proporcionar o autorizar la divulgación de información referente a asuntos financieros propios que tenga relación razonable con asuntos de interés oficial.

La falta de cooperación de cualquier empleado o funcionario de la administración aduanera en una investigación o inspección, o la retención de información según se menciona anteriormente, constituye una infracción disciplinaria y, en sí misma, difiere considerablemente del tema central y motivo de la indagación inicial.

/firma/

Director de Aduanas

ANEXO 10

Bosquejo sugerido para la capacitación en ética

INTRODUCCIÓN

Nunca en toda su historia, la administración de aduanas gozó de una reputación de la cual pudiéramos enorgullecernos. La aduana, así como muchos otros departamentos gubernamentales, es subestimada por muchos de nuestros ciudadanos, amigos y vecinos.

Muchos de nuestros conciudadanos nos consideran una organización corrupta. Sin embargo, estamos preparados y decididos a modificar esa visión. Trabajaremos juntos para lograr que nuestro pueblo respete el exigente trabajo que realizamos bajo circunstancias difíciles y el profesionalismo con que lo hacemos.

Nuestra reunión de hoy tiene por objeto analizar el nuevo Programa de integridad aduanera. Este programa se basa en leyes, reglamentaciones y políticas vigentes y en un profundo compromiso personal de mantener la confianza pública. Nuestro objetivo consiste en garantizar que todos los funcionarios y empleados promuevan y adopten los más altos estándares de integridad posibles.

Hay un viejo dicho que algunas personas u organizaciones suelen utilizar cuando desean dejar atrás un pasado difícil. El dicho es el siguiente: "Hoy es el primer día del resto de mi vida". La idea de esta afirmación es reconocer que los viejos hábitos y percepciones no serán tolerados en el futuro y que es hora de un cambio. En este punto, se encuentra la aduana actualmente.

No tenemos manera de evaluar esta cuestión en forma precisa, pero creemos que los graves problemas de integridad que existen en la aduana hoy en día son generados por una minoría de nuestro personal. Queremos creer que la mayoría de los empleados observan un altísimo nivel de conducta y admirable profesionalismo. Pero está claro que no podemos simplemente querer creer. Debemos tener la certeza.

A fin de subsanar los errores de unos pocos y de mantener e incentivar los altos estándares existentes de la mayoría, la aduana decide implementar este nuevo programa con el objeto de:

- identificar y comprender los elementos del Programa de integridad aduanera,
- poner en conocimiento de todos los funcionarios y empleados los estándares de conducta que la aduana espera alcanzar,
- identificar las amenazas a la integridad del departamento, y
- proporcionar un medio práctico para resolver estas amenazas.

Nuestra meta es cumplir con nuestras obligaciones de forma tal de resguardar la reputación de la aduana y de sus funcionarios y empleados, y de ganar el respeto de nuestras familias, amigos, vecinos y conciudadanos. Para ello, miraremos hacia el futuro y no hacia el pasado.

Si usted comparte la convicción de que "Hoy es el primer día del resto de nuestras vidas", como organización y como empleados de esa organización, entonces podemos centrar nuestra atención en la prevención de conductas poco éticas que pudieran existir de aquí en adelante, y en dar una respuesta firme pero imparcial en todos los casos de tales comportamientos.

Como se le explicará hoy, nuestro programa no sólo incluirá la capacitación de nuestros empleados en cuestiones de ética sino también la creación de una nueva estructura de investigaciones internas que examinará todas y cada una de las acusaciones de comportamientos no éticos, la redacción de nuevas directivas sobre conducta y responsabilidades de los empleados y un nuevo código de disciplina.

Si bien no podemos excusar oficialmente los actos de corrupción ni las conductas poco éticas del pasado, no nos centraremos en ello a menos que dicha conducta sea tan inaceptable y de tal magnitud que no pueda dejarse pasar. Nuestro interés está dirigido a la conducta de aquí en adelante, por lo cual seremos mucho menos indulgentes en el futuro que en el pasado.

OBJETIVOS

Esta presentación fue preparada para que los funcionarios y empleados puedan:

- identificar y entender el alcance y las características del Programa de integridad aduanera,
- identificar conductas que representen una violación a las leyes y reglamentaciones de nuestra nación y de nuestro departamento,

- familiarizarse con nuestra nueva Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados e identificar conductas que representen una violación a dichos estándares,
- familiarizarse con nuevos elementos organizativos dentro de la aduana que ayudarán a implementar y mantener el Programa de integridad, tales como:
 - la Sección de Inspecciones Internas,
 - la Unidad de Investigaciones Internas,
 - la Unidad de Controles Internos, y
 - el Comité Examinador Disciplinario.

¿QUÉ ES LA INTEGRIDAD?

- "Con el sentido utilizado en las leyes que establecen las aptitudes de profesionales tales como funcionarios públicos o fiduciarios, este término hace referencia a la sensatez o principio y reputación moral —como surge del trato entre personas cuando celebran y cumplen un contrato— y a la fidelidad y honestidad cuando se trata del cumplimiento de obligaciones fiduciarias; es sinónimo de probidad, honestidad y rectitud. (Diccionario Jurídico de Black, *Black's Law Dictionary*) (Nota: Se sugiere que los encargados de preparar este módulo de capacitación reemplacen o complementen la definición anterior con una definición jurídica local comúnmente aceptada.)
- "El hábito de hacer lo correcto, en el momento correcto, por las razones correctas". (Autor desconocido)
- La segunda definición pone énfasis en la palabra "hábito". Cuando pensamos en personas que demuestran elevados estándares de integridad, generalmente los consideramos personas de las cuales nos podemos fiar en todas las ocasiones, es decir, habitualmente, por su honestidad y honradez.

CONDUCTA Y DECISIONES ÉTICAS

Nuestros conciudadanos tienen el derecho de depositar una confianza especial en los empleados aduaneros, pues, en el ejercicio de nuestras funciones, influimos en la seguridad, salud, protección y economía de nuestros ciudadanos y de nuestra nación.

Se nos pide cumplir con un estándar de conducta que refleje honestidad, integridad y predisposición para asumir plena responsabilidad por nuestras acciones. Pero también se nos pide que toleremos un riguroso nivel de exámenes mucho más elevado de lo que podría soportar habitualmente cualquier ciudadano. (Pregunte a los participantes en qué medida creen ellos que la aduana como departamento cumple estas expectativas y estándares.)

Distribuya el *Transparency International (TI) 2003 Country Report (Informe de países 2003, de Transparency International [TI])* correspondiente a su país y otros estudios relacionados con la corrupción que puede obtener en Internet. Haga una breve presentación de dicha documentación y sugiera a los participantes que la lean cuando consideren conveniente.

Nuestra carrera nos expone continuamente a oportunidades y presiones que podrían comprometer nuestra integridad. Por ejemplo:

- **Intereses personales.** Todos somos propensos a comportarnos de forma tal que nuestra conducta nos beneficie en forma personal y profesional. El deseo de utilizar nuestras aptitudes y destacarnos en lo que hacemos es válido siempre que se lo ejerza de la manera apropiada. Sin embargo, cuando comprometemos nuestra integridad en pos de nuestros propios intereses, ya sean reales o imaginarios, nuestro propio honor se ve degradado. Cuando este comportamiento sale a la luz, no sólo quedamos expuestos nosotros sino también nuestras familias a las consecuencias de sanciones que pueden ser severas.
- **Presión ejercida por pares.** Nuestros colegas podrían presionarnos para que actuemos en forma indebida. Esto sucede, por lo general, cuando la persona actúa por interés propio. Rara vez están interesados en nuestro bienestar. (¿A qué nos referimos con "pares"? A nuestros colegas, funcionarios y empleados, agentes aduanales, fletadores, personal de líneas aéreas y aeropuertos, familiares y amigos.)
- **Presión ejercida por superiores.** La presión también podría provenir de individuos con cargos superiores que actúan para "quedar bien" o enmascarar sus propias conductas. A menudo, esta

presión es muy sutil y podría resultar difícil de resistir. Sin embargo, estas presiones, en ningún caso, constituyen justificativos aceptables para comportamientos no éticos.

Todos hemos adquirido hábitos personales en nuestras vidas. No obstante, tener siempre presente los valores de nuestra profesión y lo que los ciudadanos esperan de nosotros nos permite tomar conciencia y compenetrarnos con la necesidad de adoptar los estándares más exigentes de integridad personal y conducta profesional, para adaptar nuestros hábitos en consecuencia. El próximo paso es:

- un resumen de los estándares de conducta que se espera de nosotros como funcionarios y empleados de la aduana;
- las violaciones penales y administrativas que debemos conocer;
- el rol de la Unidad de Inspecciones Internas al asistir no sólo al departamento sino a cada uno de nosotros personalmente, para cerciorarse de que todos podamos sentirnos orgullosos de nosotros mismos y de nuestros colegas por el servicio que brindamos a nuestra nación; y
- el rol del Comité Examinador Disciplinario.

CÓDIGO DE CONDUCTA

Comience el debate explicando lo siguiente:

- Es importante que los empleados y los importadores y exportadores tomen conciencia de la conducta que se espera de ambas partes. La clara articulación de las expectativas permitirá a los administradores de aduanas responsabilizar a los empleados por sus actos y adoptar las medidas adecuadas cuando no cumplan con los estándares esperados.
- La Organización Mundial de Aduanas (OMA), una organización que trabaja con las administraciones aduaneras en todas las etapas de desarrollo y en todos los países del mundo, ha reconocido que son pocos los organismos públicos en los que las condiciones típicas que preceden a la corrupción institucional se presentan de manera tan conveniente como en las administraciones de aduanas.
- ¿Cuáles son estas condiciones previas? Un monopolio administrativo sumado al amplio ejercicio del criterio personal, particularmente en un entorno laboral que puede carecer de sistemas adecuados de control y rendición de cuentas, puede conducir fácilmente a conductas corruptas.
- La OMA afirma correctamente que una administración de aduanas corrupta será altamente disfuncional y que el impacto de la corrupción repercutirá en toda la sociedad.
- Para asistir a sus administraciones aduaneras miembro, la OMA ha desarrollado una estrategia global para ocuparse de la cuestión de la integridad en la aduana. Esta estrategia dio como resultado la adopción de la histórica Declaración de Arusha en 1993 y su última versión, la Declaración de Arusha Revisada de 2003.

Distribuya la Declaración de Arusha Revisada y solicite a los participantes que la lean.

Para asistir aun más a las administraciones aduaneras, la OMA ha desarrollado un Modelo de Código de Conducta. Mediante la utilización de este estándar aceptado internacionalmente a modo de guía, hemos creado y emitido un Código de conducta para todos los funcionarios y empleados.

Distribuya el Código de conducta. El instructor debe encabezar un debate en el cual exponga un resumen de las disposiciones del Código.

Cada participante deberá firmar y devolver una constancia escrita que indique que, en el día de la fecha, ha recibido una copia del Código de conducta.

FUNCIONES DE LA UNIDAD DE INSPECCIONES INTERNAS

Distribuya la versión final de la directiva sobre la Unidad de Inspecciones Internas.

La Unidad de Inspecciones Internas consiste de dos secciones: la **Sección de Investigaciones Internas** y la **Sección de Inspecciones Internas**. La Unidad de Inspecciones Internas es responsable de asegurar que todos los funcionarios y empleados de la aduana cumplan estrictamente con todas las disposiciones civiles y penales previstas en la ley, así como con las reglamentaciones, políticas y procedimientos del Ministerio de Finanzas y de la Aduana. La Unidad garantizará que los empleados de la aduana cumplan con estándares elevados de honestidad, integridad e idoneidad, y que los ingresos de la nación y los bienes del gobierno estén protegidos.

Para cumplir con sus funciones y responsabilidades, la Unidad de Inspecciones Internas queda autorizada a acceder a toda la documentación interna y demás información, y podrá revisarla a solicitud. Asimismo, queda autorizada a interrogar y entrevistar a cualquier empleado o funcionario aduanero sobre cualquier asunto que corresponda al ámbito de su jurisdicción.

La Unidad de Inspecciones Internas establecerá un sistema formal de controles internos mediante los cuales los administradores deberán realizar, en forma periódica, determinadas verificaciones de sus operaciones y certificar por escrito los resultados obtenidos.

La Unidad de Inspecciones Internas coordinará sus actividades con la Comisión para la Investigación de Abuso de Autoridad e informará los resultados obtenidos al Comité Examinador Disciplinario. La Unidad de Inspecciones Internas no tiene la función de enjuiciar ni de hacer recomendaciones con relación a cuestiones disciplinarias. La Unidad de Inspecciones Internas investiga, determina los hechos de una causa y remite los informes de los hechos a la autoridad correspondiente.

INVESTIGACIONES PENALES REALIZADAS POR LA UNIDAD DE INSPECCIONES INTERNAS

En casi todos los casos, las violaciones objeto de investigaciones penales serán competencia de la Unidad de Inspecciones Internas. Existen excepciones, por ejemplo, las violaciones a los derechos civiles, que corresponden al Departamento de Justicia.

Si bien todas las violaciones a la integridad son graves, no todas merecen sanciones penales; algunas se pueden manejar mediante métodos administrativos que se analizan más adelante en esta presentación.

Hay varios factores a considerar a la hora de determinar si una violación amerita o no una acción penal:

- ¿Se encuentra la violación contemplada en una ley penal? Cabe aclarar que aun una investigación administrativa puede transformarse en una cuestión penal si la persona hace declaraciones falsas o comete perjurio.
- ¿Establece la ley penal el requisito de conocimiento e intención deliberada por parte del querellado?

Nota: Los factores antes mencionados son los que suelen utilizarse en el sistema penal de los Estados Unidos. Se sugiere que quienes preparen este módulo de capacitación obtengan asesoramiento legal en la CIAA o en la oficina del fiscal para asegurarse de que los factores a tener en cuenta sean los apropiados y para determinar si existen otros que deban incluirse.

LEYES MÁS UTILIZADAS EN INVESTIGACIONES PENALES QUE INVOLUCRAN A EMPLEADOS ADUANEROS O CIVILES

Esta sección requerirá un trabajo importante por parte de las personas encargadas de completar este módulo de capacitación. Se recomienda obtener la asistencia del fiscal del gobierno u otro tipo de asesoramiento legal. El objetivo de esta sección es identificar los delitos penales más importantes que pueden corresponder a los hechos de corrupción. Dicha identificación incluirá una definición del acto delictivo según se prevé en la legislación nacional, la cita legal de la ley y la sanción o rango de sanciones previstas en la ley. El primer delito (soborno) que se define a continuación puede utilizarse como ejemplo.

Esta sección puede ser presentada por el instructor y complementarse con material impreso a entregar a los participantes.

- Soborno
 - Definición: El soborno es el acto por el cual se ofrece, se solicita o se acepta cualquier objeto de valor que influya en el desempeño de las obligaciones de un funcionario. [Vale aclarar que tal definición corresponde a los Estados Unidos y debería reemplazarse por la definición oficial que se establece en el Código Penal.]
 - Ley aplicable: El soborno de un funcionario público, como un empleado aduanero, constituye una violación penal de [detallar el nombre y el artículo del Código Penal].
 - Sanción: Cualquier persona condenada por soborno será “multada con un importe que no podrá superar el triple del equivalente en dinero del objeto de valor, o sentenciada a no más de 15 años, o ambos, y podrá ser inhabilitada para ocupar cualquier cargo lucrativo, de honor o de confianza en los Estados Unidos”. [Vale aclarar que ésta es una ley penal de los Estados Unidos que debería reemplazarse por pautas penales oficiales de la nación según se establece en el Código Penal.]
- Propinas

- Definición: Una propina es “aquello que se entrega sin haber sido solicitado ni exigido”. La propina no implica ningún acto ilegal o indebido por parte de la persona que la recibe.
- Ley aplicable:
- Sanción:
- Ataque, resistencia u obstrucción a funcionarios o empleados de la aduana
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Conflicto de intereses
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Falsificación de documentos gubernamentales
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Conspiración para estafar al gobierno
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Ingreso de mercancías por falsas declaraciones, facturas, etc.
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Ingreso de mercancías por montos menores al derecho aduanero legal
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Contrabando e importaciones contrarias a la ley
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Robo de mercancías en custodia de la aduana
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Malversación y robo de fondos, bienes y registros públicos
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:

- Fraude y declaraciones falsas
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Divulgación de información confidencial
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Uso ilegal de narcóticos
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Daños intencionales
 - Definición: (cualquier conducta intencional que origine daños o perjuicios en la propiedad del gobierno, es decir, daño intencional a vehículos, equipos de oficinas, computadoras y datos, correspondencia y cualquier otro bien que el gobierno pueda reclamar legítimamente como de su propiedad)
 - Ley aplicable:
 - Sanción:
- Obstrucción de investigaciones penales
 - Definición:
 - Ley aplicable:
 - Sanción:

Nota: La lista antes detallada no es taxativa. Se requerirá la asistencia del fiscal del gobierno u otro tipo de asesoramiento legal para completar esta sección.

VIOLACIONES A LA INTEGRIDAD ADMINISTRATIVA

Distribuya la Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados a todos los participantes. Haga una breve presentación del documento y explique lo siguiente:

- Las investigaciones administrativas pueden originarse por violaciones al Código de conducta y a la Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados.
- La Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados describe las políticas y principios básicos del departamento de aduanas sobre la conducta que los empleados deben adoptar, y establece normas y estándares mínimos en materia de integridad.
- La publicación y divulgación de la Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados establece la presunción de conocimiento por parte de cada empleado e impone en cada uno la obligación de regular su conducta de acuerdo con las pautas allí previstas. Al hacerse cargo de sus funciones, se solicitará a todos los empleados de la aduana que firmen una declaración en donde conste que asumen la responsabilidad de cumplir con estos estándares. Esta declaración firmada forma parte del legajo personal oficial de cada empleado.
- La Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados no es taxativa. Los funcionarios autorizados pueden disponer otros estándares, normas, reglamentaciones o interpretaciones aplicables a situaciones, operaciones, cargos u obligaciones en particular.
- La falta de publicación de un estándar o norma no necesariamente implica que una determinada acción u omisión sea considerada una conducta aceptable. Los estándares y normas de conducta que deberán cumplirse pueden estar implícitos en la naturaleza misma de una situación en particular

siempre y cuando dicho estándar o norma resulte ser razonable y coherente con las políticas y los principios de la aduana que rigen la conducta.

Solicite a cada participante que firme el formulario de recibo, solicite a otro participante que firme como testigo y retire los formularios de recibo.

Abra un debate en torno a la Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados pidiendo a cada participante que lea y resuma una disposición de la directiva con la ayuda del instructor. El instructor luego conducirá un breve debate de preguntas y respuestas sobre dicha sección.

CÓDIGO DE DISCIPLINA

Distribuya el Código de disciplina y haga un resumen de la siguiente manera:

- La tabla de sanciones incluida en el Código de disciplina fue preparada para que la administración la utilice como guía a fin de establecer las sanciones disciplinarias adecuadas según el tipo de violación del que se trate. La lista de delitos no es taxativa sino un ejemplo de algunos de los delitos por los que se puede sancionar a un empleado, ya sea que los haya cometido en horario de trabajo o fuera de él.
- Las sanciones disciplinarias deberán ser escalonadas. Sin embargo, no es necesario seguir ninguna secuencia específica de sanciones disciplinarias. Los delitos más graves motivarán sanciones disciplinarias más severas, incluida la remoción del cargo, independientemente de que hayan o no existido sanciones disciplinarias previas.
- Al determinar las sanciones disciplinarias, se debe tener en cuenta el principio que establece que los delitos similares conllevan sanciones similares.
- Estas medidas correctivas pueden incluir:
 - modificación de las funciones asignadas,
 - inhabilitación para alguna tarea en particular,
 - eliminación por parte del empleado de un conflicto de intereses,
 - derivación a un consejero,
 - sanciones disciplinarias, incluidas advertencia verbal, reprimenda escrita, suspensión del puesto y del salario, descenso jerárquico o remoción del servicio gubernamental.
- Deberán considerarse los siguientes factores si fuesen pertinentes al caso en cuestión:
 - la naturaleza y gravedad del delito y su vinculación con las obligaciones y responsabilidades del empleado, incluido si el delito fue intencional, técnico o involuntario, o si fue cometido para obtener una ganancia personal;
 - el nivel del puesto y el tipo de trabajo del empleado, incluidas las funciones de supervisión o fiduciarias, el contacto con el público y la importancia del cargo;
 - los antecedentes laborales y disciplinarios del empleado;
 - el efecto que el delito podría producir sobre la confianza que en el futuro tenga la administración respecto de la capacidad del empleado para cumplir con las funciones asignadas;
 - la coherencia de la sanción con aquéllas impuestas a otros empleados por delitos similares y con la tabla de sanciones adjunta;
 - la gravedad del delito o de su impacto en la reputación de la aduana;
 - la claridad con la que haya sido notificado el empleado respecto de las normas violadas al cometer el delito;
 - las posibilidades de rehabilitación del empleado;
 - las circunstancias atenuantes en torno al delito, como tensiones laborales fuera de lo común, problemas de personalidad, acoso o mala fe, maldad o provocación por parte de otras personas involucradas en la causa, y
 - la suficiencia y eficacia de sanciones alternativas para impedir que los empleados u otras personas adopten dicha conducta en el futuro.
- Se debe considerar, llegado el caso, la posibilidad de otorgar un puesto de menor jerarquía y/o reasignar las funciones, además de las sanciones sugeridas o en lugar de ellas.

Solicite a los participantes que firmen una constancia de recepción del Código de disciplina, con la firma de otro participante como testigo, y retire las constancias.

COMITÉ EXAMINADOR DISCIPLINARIO

Distribuya la directiva elaborada sobre el Comité Examinador Disciplinario.

Exponga un resumen del propósito del Comité: garantizar que todas las acusaciones recibidas sean analizadas y resueltas de forma justa e imparcial.

Solicite a los participantes que firmen una constancia de recepción de esta directiva, con la firma de otro participante como testigo, y retire las constancias.

RAZONAMIENTO ÉTICO

Esta sección debe aprovecharse como una oportunidad para generar un intercambio de ideas. Aliente a los participantes a que expresen sus opiniones. Comience por repetir que las oportunidades y presiones para cometer actos no éticos abundan en nuestra profesión. Es inevitable enfrentarse a problemas y dilemas éticos en algún momento de nuestra carrera.

Para ayudarnos a solucionar problemas éticos, existe un proceso de razonamiento que podemos utilizar. Este proceso abarca tres factores:

- Alternativas
- Motivación
- Consecuencias

Dé el siguiente ejemplo, en el que nos enfrentamos a un dilema ético (por “dilema” se entiende aquella situación que parece no tener una solución correcta). “¿Debo ser fiel a un amigo y mentir, o ser honesto conmigo mismo y decir la verdad?”.

La respuesta correcta no se hace evidente en forma inmediata. En realidad, se podría argumentar que no existe una respuesta “correcta”. Ésa es la naturaleza de un dilema. Ninguna de las opciones parece adecuada; sin embargo, se debe tomar una decisión. **Está mal ser desleal con un amigo, pero está mal mentir.**

Alternativas

En este ejemplo en particular, tenemos pocas alternativas. Sin embargo, si razonamos un poco, podemos elegir la opción correcta, es decir, una opción ética. Para ello, simplemente hágase una serie de preguntas acerca de cada alternativa que pueda identificar:

- ¿Puedo decirme a mí mismo, honestamente, que "Cualquiera que haya estado en una situación similar está justificado al adoptar dicha conducta"? Si la respuesta es no, entonces es probable que su conducta no sea ética. Si es incorrecto para los demás, entonces es incorrecto para usted también.
- ¿Viola la confianza de la nación?
- ¿Es respetuosa hacia los demás?
- Si mi conducta se divulgara públicamente, ¿me sentiría avergonzado de admitirla?
- ¿Incorre esta conducta en alguna violación de principios establecidos sobre el bien y el mal?

Motivación

- ¿Cuáles son los motivos por los que elijo adoptar este comportamiento?
- ¿Esconde esta conducta actitudes egoístas? El egoísmo es la causa principal de la mayoría de los comportamientos no éticos.

Consecuencias

- ¿Cuáles son las consecuencias a largo plazo de este comportamiento?
- ¿Beneficiaría al departamento de aduanas en su totalidad si me comportara de esta forma?
- ¿Qué sucedería si cada empleado hiciera lo que estoy pensando hacer?
- ¿Cómo afectará esta conducta a mi carrera? ¿A mi familia?

Concluya el resumen afirmando que éstas no son preguntas éticas complejas. En base a sólidos principios éticos, son preguntas simples y de sentido común que cualquiera que desee comportarse debidamente debería preguntarse a sí mismo. Si nosotros, como empleados de la aduana, adquirimos el hábito (la ética) de formularnos este tipo de preguntas cuando nos enfrentamos a dilemas éticos, estaremos en condiciones de justificar nuestras acciones. Recuerde: Es fácil justificar el comportamiento ético. Y es imposible justificar el comportamiento no ético.

EXPERIENCIAS COMUNES

Los funcionarios aduaneros se exponen a muchas oportunidades que pueden comprometer su integridad personal y profesional.

Pida a los participantes que sugieran algunos ejemplos.

Utilice la siguiente lista para generar el debate si los participantes no hicieran ningún comentario.

- Contar y manipular dinero en efectivo.
- Regalos ofrecidos por los importadores a cambio de agilizar los servicios.
- Invitaciones a comer u ofrecimiento de servicios gratuitos por parte de importadores "sólo por ser amigable".
- Ofrecimiento de trabajo por parte de los importadores para familiares.
- Manejo de evidencias físicas.
- Atención a determinados agentes aduanales, mensajeros o terceros en forma expeditiva y fuera de lo común.
- Incumplimiento en el depósito de cobranzas en efectivo a su debido tiempo.
- Protección de los libros de recibos.
- Revisar mercancía de alto valor mientras se trabaja solo.
- Examinar mercancías y encontrar dinero u otros valores no declarados mientras se trabaja solo.
- Recibir el ofrecimiento de un soborno de mucho valor para permitir la salida de narcóticos u otros bienes de contrabando.
- Patrones de comportamiento personal (por ejemplo, juegos de azar, bebidas alcohólicas) que aumentan la susceptibilidad de intentos de chantajes.
- Abuso del nivel de acceso a las funciones del sistema ASYCUDA.
- Divulgación de datos del sistema ASYCUDA a personas no autorizadas.
- Relaciones personales cercanas con grupos comunitarios pequeños.
- Solicitud de un transportista u agente aduanal de trato preferencial a un importador.
- Solicitud de un representante de una línea aérea para que un pasajero reciba trato preferencial.
- Solicitud de un transportista para que se firmen los documentos luego de que el cargamento haya sido entregado sin el debido despacho.
- Retiro, por parte de un empleado de una línea aérea, de equipaje no acompañado antes del debido control, o el intento de persuasión de que dicho control no es necesario.
- Retiro de mercancías con fines de muestreo, pero desviadas para uso personal.
- Uso indebido de vehículos del gobierno.
- Agilización de trámites para amigos o familiares de un compañero de trabajo.
- Pasar por una crisis económica personal.
- Uso de narcóticos por parte de algún familiar.

Las situaciones en las que se podría ver comprometida la integridad están limitadas exclusivamente a la imaginación de cada uno. En la gran mayoría de los casos, es la oportunidad surgida en un determinado momento, y no un acto planificado cuidadosa y detalladamente, lo que genera la violación a la integridad.

No nos proponemos intimidar a los funcionarios mediante amenazas legales o administrativas para que cumplan con sus funciones de manera honrosa. Nuestra meta es aumentar la capacidad de nuestros funcionarios para que tomen conciencia de todas las posibles situaciones de violación a la integridad. Estar consciente del peligro constituye el primer paso, y el más eficaz, para evitar situaciones en que la integridad se ve comprometida. Tener presente los peligros y evocar nuestros propios valores de elevados principios y honra personal son las herramientas más eficaces para garantizar la integridad de la aduana.

EJERCICIO PRÁCTICO

Nota: Se sugiere a quienes elaboran este módulo de capacitación que preparen de tres a cinco ejemplos reales que describan interacciones típicas entre un funcionario de la aduana y otra persona, en las que el funcionario aduanero pueda adoptar en forma no intencional una conducta contraria a las expectativas de la aduana. Estos ejemplos deberán presentarse de forma tal que pueda generar un intercambio de ideas entre los participantes.

CONCLUSIÓN

Palabras finales del director o suplente

Entrega de los certificados de capacitación

ANEXO 11

Ejemplo de directiva para la presentación de denuncias por conductas indebidas de empleados

NOTA: El presente es un procedimiento recomendado que, en caso de implementarse, deberá ser modificado por la aduana a fin de observar las leyes y los procedimientos nacionales. El presente documento no deberá emitirse tal cual se encuentra redactado sin previa revisión y adaptación a las necesidades particulares.

OBJETIVO

El objetivo de esta directiva es comunicar a todos los funcionarios y empleados de la aduana la obligación de denunciar conductas indebidas y comportamientos no éticos, y de establecer los procedimientos para realizar dichas denuncias.

POLÍTICA

Es política de la aduana que sus funcionarios y empleados cumplan con sus obligaciones de manera ética, imparcial y sin favoritismos, en fiel cumplimiento de los estándares de conducta, ética e integridad y de conformidad con todas las leyes y políticas departamentales aplicables. Estos estándares se encuentran detallados en la siguiente documentación:

- Código de conducta, y
- Directiva sobre conducta y responsabilidades de funcionarios y empleados.

No se tolerarán las conductas o comportamientos no éticos, deshonestos o corruptos. Se requiere a los administradores, funcionarios y empleados que, en caso de detectar o tener razones para creer que existen prácticas no éticas, comuniquen sus sospechas a la Unidad de Inspecciones Internas.

Los administradores, funcionarios y empleados que tomen conocimiento, por cualquier medio, de que están bajo investigación o de que han sido acusados por algún otro organismo gubernamental de una violación penal o civil informarán dichas circunstancias en forma inmediata a la Unidad de Inspecciones Internas.

El hecho de no informar dichas circunstancias en su debido momento será considerado una infracción disciplinaria.

RESPONSABILIDADES

Todos los administradores, funcionarios y empleados tienen la responsabilidad de promover y preservar la integridad de la aduana. Esta directiva establece el procedimiento para realizar denuncias por conductas indebidas de los empleados.

Todos los administradores, funcionarios y empleados que detecten conductas de dicha naturaleza o tengan razones para creer que han ocurrido deben informarlo a la Unidad de Inspecciones Internas.

FUENTES JURÍDICAS

[Liste los artículos de las leyes aplicables en materia de ética y corrupción gubernamental, incluidas las disposiciones establecidas por la CIAA y las que disponen sanciones penales o administrativas.]

CONDUCTAS INDEBIDAS QUE DEBEN DENUNCIARSE

Los funcionarios y empleados deben denunciar cualquier conducta que hayan observado o que sepan representa una violación del Código de conducta y de la [citar la directiva elaborada sobre conducta y responsabilidades de empleados y funcionarios por título, número de archivo y fecha].

PROCEDIMIENTOS

Todos los empleados que tengan conocimiento de supuestas conductas indebidas de algún empleado deben informar dicha circunstancia y, si así no lo hicieren, serán pasibles de sanciones disciplinarias.

Las denuncias de conductas indebidas pueden presentarse a la Unidad de Inspecciones Internas por teléfono al [número de teléfono] o personalmente en las oficinas que dicha Unidad tiene en las oficinas centrales de la aduana. También podrán presentarse dichas denuncias por correo electrónico a [incluir dirección de correo

electrónico]. (Esta dirección debería ser distinta de la que se usa normalmente para recibir correo electrónico.) Al realizar una denuncia por conductas indebidas, los empleados no deben ocultar, disimular ni esconder su identidad, ni sugerir a otros que lo hagan, mediante denuncias anónimas o por medio de otras personas según su indicación. Dicho accionar será considerado un “incumplimiento de denuncia” y será pasible de sanciones disciplinarias.

Todas las denuncias deben enviarse inmediatamente y en forma directa a la Unidad de Investigaciones Internas. Los administradores y supervisores no adoptarán ninguna medida administrativa con respecto a la denuncia realizada sin la previa coordinación con la Unidad de Inspecciones Internas. Siempre y cuando fuera posible, los administradores o supervisores adoptarán las medidas necesarias en forma inmediata a fin de proteger los ingresos y la seguridad del público, los empleados y demás personas que el accionar del funcionario o empleado haya puesto en riesgo.

A todo empleado que realice una denuncia, se le asignará un número de seguimiento del caso que acredita la recepción de la denuncia. El empleado debe conservar el número.

ACUSE DE RECIBO

Durante la capacitación anual, se entregará una copia de esta directiva a todos los funcionarios y empleados aduaneros, quienes deberán firmar la nota adjunta que indica que han recibido este documento, que se les ha proporcionado capacitación sobre los procedimientos esbozados en el documento y que han tenido la oportunidad de formular preguntas y despejar dudas. Además, deben entender que el incumplimiento de estos procedimientos puede ocasionar la aplicación de medidas disciplinarias, el despido y, posiblemente, causas penales.

/firma/

Director de la Aduana

PARA EL LEGAJO OFICIAL DEL FUNCIONARIO O EMPLEADO

Declaro por la presente haber recibido la Directiva número _____ de fecha _____, titulada *Presentación de denuncias por conductas indebidas de empleados*. Entiendo que soy el único responsable de familiarizarme con el contenido de dicha directiva y que debo respetarla en forma estricta.

Nombre (en imprenta):

Número de identificación:

Firma:

Fecha:

ANEXO 12

Ejemplo de directivas para la instalación de líneas directas en la aduana

NOTA: El presente es un procedimiento recomendado que, en caso de implementarse, deberá ser modificado por la aduana a fin de observar las leyes y los procedimientos nacionales. Este documento no podrá ser emitido tal como aparece sin revisión y su correspondiente elaboración.

OBJETIVO

El propósito de esta directiva es establecer el Programa de Ayuda para la Lucha contra el Delito y la Corrupción de la Aduana (*Help Customs Fight Crime and Corruption Program*). Este programa incluye una línea directa gratuita de gran difusión donde podrá brindarse información sobre tráfico de drogas, armas y otras mercancías prohibidas así como fraude aduanero o hechos de corrupción por parte de funcionarios de la aduana u otros agentes de control fronterizo.

POLÍTICA

Las fuentes de información, ya sean conocidas, anónimas o confidenciales, son fundamentales para la eficacia de la aduana a la hora de detectar, interdecir y arrestar a quienes violan la ley. Dada la hostilidad y violencia de muchas operaciones de contrabando, en especial cuando se trata de tráfico de drogas y armas, los ciudadanos pueden sentirse intimidados, preocupados por su seguridad y reacios a brindar información relacionada con actividades contrabandistas y prácticas corruptas.

Este programa alienta a quienes cuenten con información referente a contrabando u hechos de corrupción y se sientan renuentes a comunicarla a las autoridades encargadas del cumplimiento de la ley, a llamar a la línea directa gratuita. A fin de incentivar al público a proporcionar información respecto de actividades contrabandistas y prácticas corruptas que perjudican a la aduana, se ofrecen recompensas monetarias a cambio de información fidedigna que conduzca a la realización de arrestos, confiscación de bienes o acusaciones formales.

Las notificaciones anónimas realizadas o inspiradas por un funcionario/empleado no calificarán para este programa ni representarán cumplimiento de la obligación por parte del funcionario de comunicar tales cuestiones; el funcionario/empleado quedará sujeto a acciones disciplinarias.

RESPONSABILIDADES

El jefe de la Unidad de Inspecciones Internas será responsable de establecer y dar a conocer la línea directa gratuita del Programa de Ayuda para la Lucha contra el Delito y la Corrupción de la Aduana. Se utilizarán todos los medios posibles para difundir este programa: material impreso, medios electrónicos, Internet, entrevistas, afiches y carteleras.

El jefe de la Unidad de Inspecciones Internas contará con personal especialmente capacitado para atender la línea directa las 24 horas del día, los 7 días de la semana.

El personal a cargo de recibir las llamadas registrará cada una de ellas por escrito o por otros medios, y deberá realizar una evaluación preliminar y entrevistas, así como presentar acusaciones fundamentadas ante la Unidad de Inspecciones Internas para su revisión previo al inicio de una investigación.

El sector de Tecnología de la Información deberá diseñar e implementar un sistema automatizado para el registro y seguimiento de la información recibida en la línea directa.

PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN DE LLAMADAS RECIBIDAS

La Unidad de Inspecciones Internas quedará a cargo de recibir todas las acusaciones presentadas en contra de empleados de la aduana; recomendará la clasificación adecuada y realizará el seguimiento de los archivos hasta que se disponga de ellos mediante proceso judicial o administrativo. Al recibir una queja o acusación, los telefonistas de la Unidad de Inspecciones Internas procederán a:

- asignar un código de clasificación preliminar según la siguiente lista;
- revisar los archivos a fin de determinar si el empleado posee antecedentes de acusaciones graves o similares;
- enviar de inmediato las acusaciones clasificadas como 1 y 2 a la Unidad de Inspecciones Internas;

- recopilar las acusaciones de clase 3 y presentarlas antes la Unidad de Investigaciones Internas dentro de las 24 horas;
- revisar las acusaciones de clase 4 a fin de determinar si el empleado cuenta con antecedentes de acciones similares. Las acusaciones de clase 4 sin antecedentes podrán enviarse al supervisor del empleado o funcionario, quien aplicará acciones correctivas. En este caso, la Unidad de Inspecciones Internas establecerá un plazo para recibir respuesta del supervisor.

CLASES DE ACUSACIONES

CLASE 1
<p>Soborno</p> <p>Contrabando</p> <p>Divulgación de información confidencial relativa a aduanas o al cumplimiento de la ley</p> <p>Perjurio</p> <p>Violaciones a los derechos civiles (uso excesivo de fuerza)</p> <p>Comportamientos o actos violentos en horas de servicio o fuera de ellas</p> <p>Cualquier otro tipo de actividades delictivas que se cometan dentro o fuera de las horas de servicio</p>
CLASE 2
<p>Falsificación intencional por parte de comerciantes, agentes o funcionarios aduaneros</p> <p>Uso indebido de vehículos o propiedad del gobierno</p> <p>Lesiones o fallecimiento ocasionado por negligencia</p> <p>Daños operativos causados por negligencia</p> <p>Dinero o narcóticos extraviados/perdidos/robados</p> <p>Cuestiones relativas a conflictos de intereses con obligaciones profesionales</p> <p>Consultas extraoficiales de bases de datos de seguridad computarizadas</p>
CLASE 3
<p>Administración fraudulenta</p> <p>Cuestiones relativas al entorno laboral</p> <p>Uso de la tarjeta de crédito del gobierno para compras personales</p> <p>Uso indebido de las credenciales o el cargo</p> <p>Comportamiento descortés o no profesional</p> <p>Negligencia menor</p>
CLASE 4
<p>Pérdida de la insignia o las credenciales (primera infracción)</p> <p>Arresto/condena de familiares</p> <p>Quejas de pasajeros (demoras, ineficiencia, daños a la propiedad, multas, confiscación de bienes, registros y revisiones)</p> <p>Cuestiones que trasciendan a los medios de prensa</p>
ASUNTOS NO DECLARABLES
<p>Cuestiones relativas a permisos, tales como llegadas tarde o ausencias sin permiso</p> <p>Temas relativos al desempeño</p> <p>Código de vestimenta o temas relativos a la apariencia</p> <p>Asuntos relacionados con la atmósfera en el lugar de trabajo</p> <p>Conflictos menores de personalidad</p> <p>Discrepancias aisladas y menores en la recaudación/fondos de caja chica</p>

/firmado/

Director de Aduanas

ANEXO 13

Ejemplo de directivas para el pago de recompensas por información brindada

NOTA: El presente es un procedimiento recomendado que, en caso de implementarse, deberá ser modificado por la aduana a fin de observar las leyes, los procedimientos y las prácticas contables nacionales. Este documento no podrá ser publicado tal como aparece sin revisión y las modificaciones necesarias.

OBJETIVO

El objetivo de esta directiva es establecer los procedimientos para alentar a los individuos a brindar información relacionada con violaciones aduaneras, conducta indebida por parte de los empleados o acusaciones de corrupción, mediante el pago de recompensas monetarias a cambio de datos que conduzcan a arrestos, confiscación de bienes o acusaciones formales.

POLÍTICA

Las fuentes de información, ya sean conocidas o anónimas, son fundamentales para la eficacia de la aduana a la hora de detectar, interdecir y arrestar a quienes violan la ley. Dada la hostilidad y violencia de muchas operaciones de contrabando, en especial cuando se trata de tráfico de drogas y armas, los ciudadanos que de otra manera cooperan y respetan las leyes pueden sentirse intimidados, preocupados por su seguridad y reacios a brindar información relacionada con actividades contrabandistas, fraudes aduaneros y prácticas corruptas.

La aduana está implementando el Programa de Ayuda para la Lucha contra el Delito y la Corrupción de la Aduana a fin de alentar y permitir a tales individuos brindar información referente a estos serios delitos en forma segura. Este programa:

- reconoce que estos individuos puedan mostrarse reacios a proporcionar información a autoridades encargadas del cumplimiento de la ley por temor a represalias;
- ofrece un incentivo monetario a cambio de información fidedigna que conduzca a arrestos, confiscación de bienes o acusaciones formales;
- permite a estos individuos presentar la información personalmente, por correo o mediante la línea directa gratuita; y
- garantiza que quienes llamen y deseen permanecer anónimos podrán hacerlo y aún así recibir la recompensa monetaria.

RESPONSABILIDADES

El director es responsable de asegurar que los recursos y la mano de obra se utilicen de manera efectiva y que se lleven a cabo todas las acciones necesarias para prevenir abusos al realizar pagos de recompensas por información a fuentes anónimas conforme a este programa.

El jefe de la Unidad de Inspecciones Internas deberá asegurar que el programa de pago de recompensas por información brindada se maneje y controle según las políticas y los procedimientos del Departamento de Aduana.

Asimismo, quedará a cargo de la recopilación, el análisis, la difusión y el control de la información recibida como resultado de este programa. Los datos relativos a la naturaleza de la acusación e identidad de la fuente serán considerados altamente confidenciales y se divulgarán únicamente a aquellos funcionarios que necesiten conocerlos. Se conservará un registro claro de los funcionarios a quienes se haya revelado la información, junto con el archivo.

DEFINICIONES

Fuente anónima de información. Personas que proveen información fidedigna y utilizable referente a contrabando o corrupción dentro de la aduana u otras agencias fronterizas y que no desean revelar su identidad ni que ésta sea descubierta. Sin embargo, este deseo de confidencialidad deberá analizarse en cada caso y se documentará de manera estricta en el cuestionario de la línea directa a fin de registrar el

pedido específico de confidencialidad por parte del informante. Todas las fuentes de información se considerarán de competencia de la Unidad de Inspecciones Internas y ningún investigador podrá mantener fuentes privadas o desconocidas que reciban recompensa por brindar información.

Recompensa por información brindada. Recompensa monetaria pagada a quienes hayan brindado a la aduana información fidedigna que haya conducido a confiscaciones de bienes, arrestos o acusaciones formales. Los funcionarios y empleados de la aduana no podrán recibir recompensas. Tal designación sólo podrá ser otorgada por la Unidad de Inspecciones Internas.

PROCEDIMIENTOS

Procedimientos identificatorios para llamadas anónimas. Cuando un individuo utiliza la línea directa del programa Ayuda para la Lucha contra el Delito y la Corrupción de la Aduana o cualquier otro medio para brindar información relativa a actividades de contrabando, se asigna un número de identificación de fuente a la persona que llama. El oficial que atiende la línea directa y recibe las llamadas asigna este número de fuente a cada persona que proporcione información fidedigna.

- El número de fuente inicial asignado a la persona que llama está formado por el año actual, seguido de los números de identificación de fuente de manera secuencial, comenzando por el número uno: (2005-0001).
- Se deberá comunicar a la persona que llama que este número será el único medio de identificación en el futuro. Se deberá solicitar a quien llame en forma anónima que se comunique con la línea directa en aproximadamente dos semanas a fin de establecer si es elegible para recibir una compensación monetaria por la información brindada.

Recopilación de información. A fin de obtener tanta información como sea posible, se realizará a la persona que llama una serie de preguntas del cuestionario y se registrarán sus respuestas en una copia de dicho documento. Se deberán llevar a cabo todas las acciones posibles con el objeto de determinar el grado de conocimiento de la persona para realizar la acusación (observaciones de primera mano, información obtenida a través de terceros o rumores) y la existencia de pruebas o datos independientes (documentación, circunstancias u otros testigos) para identificar otras fuentes de corroboración y medir la credibilidad de la fuente de información. El número de identificación de la fuente debe utilizarse en el cuestionario como fuente de información.

Se deberá comunicar a todas las personas que llamen que tienen el derecho de permanecer anónimas, pero se les consultará si estarían dispuestas a reunirse, de forma confidencial, con un investigador de la aduana a fin de desarrollar con mayor profundidad cualquier evidencia circunstancial o de otro tipo que pudieran tener.

Archivos de fuentes confidenciales. Los archivos de informantes confidenciales y los relativos a investigaciones deberán mantenerse en la Unidad de Inspecciones Internas hasta tanto se establezca una Unidad de Investigaciones Aduaneras. Los archivos deberán controlarse estrictamente y manejarse como información confidencial de seguridad, preferentemente en un sistema informático independiente con rastreo de identidad y protección con contraseña. Deberán proporcionarse referencias cruzadas respecto de los datos a fin de rastrear diversos informes de la misma fuente. Asimismo, los archivos fuente deberán incluir una copia de los resultados de cualquier acción llevada a cabo, ya sean positivos o negativos, que hubiesen surgido de la información anónima. Es fundamental contar con archivos precisos para asegurar que los pagos de recompensas por información brindada se ejecuten de conformidad con esta directiva y con las políticas y los procedimientos de la aduana, y así evitar pagos por información recibida anteriormente.

La información provista por informantes confidenciales o fuentes anónimas se analizará no sólo para determinar su cumplimiento con la ley sino con el objeto de identificar cualquier patrón que pudiese indicar abusos del programa de recompensas por información anónima.

Según corresponda, estos datos se entregarán a la Sección de Controles Internos, la cual brindará asesoramiento respecto de la necesidad de modificar los procedimientos de la aduana para evitar incidentes similares, y ayudará a detectar infracciones semejantes en otras oficinas aduaneras durante inspecciones o revisiones.

FUENTES DE INFORMACIÓN NO CONFIABLES

Debido a la naturaleza anónima de la fuente de información y el tipo de publicidad empleado para interesar al público en el programa, se genera un alto riesgo de llamadas hostiles e información falsa. Dado que la

mayor parte de los datos provistos no pueden verificarse y los contrabandistas sin dudas realizarán llamadas para despistar a las autoridades aduaneras, los funcionarios que reciben la información deben analizar en detalle cada llamada.

El personal de la Sección de Investigaciones Internas investigará toda acusación falsa o sin fundamentos y que pareciera haberse registrado con el sólo propósito de dañar la carrera o el bienestar del funcionario o empleado de la aduana, su reputación o su vida debido a la naturaleza y/o la presentación de la acusación.

PROCEDIMIENTOS DE PAGO DE RECOMPENSAS POR INFORMACIÓN ANÓNIMA

Si la información provista por una fuente anónima a través de la línea directa conduce a un arresto, una confiscación de bienes o una acusación formal, el director y el jefe de la Unidad de Inspecciones Internas revisarán conjuntamente los datos de la investigación para determinar el monto que deberá pagarse a la fuente de información.

Si la fuente autoriza ser documentada y se acepta el caso para su procesamiento, entonces el jefe de la Unidad de Inspecciones Internas deberá asegurarse de completar la documentación y mantenerla en un orden estrictamente confidencial.

Dado que el programa de recompensas no permite que las fuentes anónimas firmen la recepción de los fondos emitidos, se deberán incluir en el formulario de pago designado el nombre ficticio y el número de fuente, así como una anotación en la que se indique que el pago se destinará a una recompensa anónima conforme al programa de Ayuda para la Lucha contra el Delito y la Corrupción de la Aduana. Para todos los pagos anónimos de recompensas, un miembro del personal de Investigaciones Internas y un investigador supervisor presenciarán el proceso de desembolso, es decir, serán testigos del envío o pago real de la recompensa al individuo anónimo.

Ningún funcionario o empleado de la aduana o de la Sección de Inspecciones Internas podrá sacar provecho de manera alguna, directa o indirectamente, de la fuente de información o de cualquier persona que actuase en su interés o representación. Los beneficios obtenidos en tal caso serán considerados una infracción disciplinaria y un posible delito penal y se remitirán de inmediato a una autoridad de investigación externa.

/firmado/

Director de Aduanas

ANEXO 14

Ejemplo de proceso de manejo de reclamos

DE QUÉ MANERA LA ADUANA DE LOS ESTADOS UNIDOS MANEJA LOS RECLAMOS DE PASAJEROS

El Servicio de Aduanas de los Estados Unidos actualmente cuenta con cuatro programas principales para tratar y responder los reclamos y cumplidos de los clientes. Ellos son: Representantes de Servicios para Pasajeros (*Passenger Service Representatives*), Tarjetas de Comentarios (*Comment Cards*), Unidad de Satisfacción del Cliente (*Customer Satisfaction Unit*) y un programa en el que los directores y supervisores portuarios responden personalmente quejas telefónicas y verbales.

REPRESENTANTES DE SERVICIOS PARA PASAJEROS

Como parte de su Programa de Aseguramiento de la Calidad para la mejora de la calidad de los servicios ofrecidos a los clientes en el entorno aéreo, la aduana ha establecido el Programa de Representantes de Servicios para Pasajeros (PSR, por sus siglas en inglés). Actualmente, existen 47 PSR establecidos en 20 aeropuertos en todo el país, lo que hace de este programa un componente integral de los esfuerzos del Servicio de Aduanas por brindar servicios de atención al cliente de calidad a los pasajeros internacionales.

Los Representantes de Servicios para Pasajeros son administradores de la aduana y constituyen el punto de contacto principal *in situ* de los pasajeros aéreos para hacer consultas o tratar cuestiones relativas al proceso de inspección aduanero; se los puede reconocer fácilmente por su atuendo profesional, que consiste en un *blazer* azul marino con el logo de la aduana en el bolsillo delantero y un pañuelo o una corbata de la aduana.

PROGRAMA TARJETAS DE COMENTARIOS

POR FAVOR, UTILICE ESTA TARJETA PARA ENVIAR SUS COMENTARIOS O SUGERENCIAS AL SERVICIO DE ADUANAS DE LOS ESTADOS UNIDOS.

Nombre	Domicilio	Ciudad	Estado	Código postal	País
Número de teléfono	Ubicación de la aduana	Fecha de arribo a los Estados Unidos		Hora	

El Servicio de Aduanas de los Estados Unidos busca constantemente mejorar su servicio al público. Lo invitamos a enviar sus comentarios. En caso de indicar un número telefónico, lo contactaremos directamente para una explicación más completa.

COMENTARIOS

Gracias por sus comentarios.

El programa Tarjetas de Comentarios permite a los pasajeros expresar, por escrito, cualquier inquietud, reclamo o cumplido que deseen hacernos llegar como resultado de su experiencia con la aduana. El personal de la oficina central de la aduana revisa estas tarjetas y procura contactar a cada uno de los reclamantes.

Las tarjetas de comentarios proporcionan a la aduana valiosa retroalimentación. Se les entregan a todos los pasajeros de tránsito aéreo y marítimo que deban someterse a una revisión secundaria y a todos los pasajeros por aire, tierra y mar que deban pasar una inspección personal.

UNIDAD DE SATISFACCIÓN DEL CLIENTE

La Unidad de Satisfacción del Cliente (CSU, por sus siglas en inglés) es el punto de contacto único de la aduana para la revisión, respuesta, seguimiento y manejo de todos los reclamos y cumplidos de clientes relativos a la interacción de este organismo con el público en general, los pasajeros, la industria, el Congreso y otras entidades gubernamentales. La aduana sostiene que los reclamos deben considerarse oportunidades para mejorar el servicio brindado a los pasajeros y para satisfacer mejor sus expectativas.

La CSU registra la información referente a quejas y cumplidos en un sistema de seguimiento automatizado que asigna un número de identificación único; coordina las respuestas a dichas quejas y cumplidos con las instalaciones de campo de la aduana a fin de asegurar una adecuada revisión de todos los problemas presentados por el reclamante. La CSU contacta telefónicamente a todos los reclamantes, o a sus respectivos abogados, senadores y/u oficinas del Congreso, en el plazo de un día hábil para informar sobre la recepción de la queja por parte de las oficinas centrales de la aduana y procurar resolverla.

RECLAMOS TELEFÓNICOS/VERBALES

Todos los reclamos referidos al procesamiento aduanero que se reciban en un puerto, ya sea verbalmente o por vía telefónica, quedarán registrados en una Hoja de Información de Reclamos. Los directores de puerto, supervisores o representantes de servicios a pasajeros deberán contactar al reclamante en el plazo de un día hábil a fin de confirmar la recepción y procurar resolver la queja en el transcurso de la conversación inicial.

Fuente: <http://www.customs.gov>

ANEXO 15

Modelo de formulario de informe financiero

Al completar este formulario, colaborará con la aduana para asegurar que ningún funcionario o empleado posea un conflicto de intereses, real o potencial, que pudiera perjudicar la integridad del servicio.

Todos los funcionarios y empleados, sin importar su rango o grado, deberán preparar y presentar este formulario cada año. Las respuestas deberán ser verdaderas y completas según su leal saber y entender. La información provista en este formulario será tratada en forma confidencial.

La información relativa a empleos externos debería haberse declarado con anterioridad conforme a lo establecido en el Código de conducta. Caso contrario, es importante que lo haga ahora.

PARTE 1: INFORMACIÓN PERSONAL

Apellido y tratamiento (Sr./Sra./Srta.)	
Nombre	
Fecha de nacimiento	
Ciudad y país de origen	
Domicilio particular	
Teléfono particular	
Teléfono celular	
Nombre y edad de cada hijo	
Estudios cursados y establecimiento educativo	
Fecha de comienzo de empleo en la aduana	
Rango actual	
Estación actual de aduana	

PARTE 2: INFORMACIÓN LABORAL DE FAMILIARES

Por favor, especifique la siguiente información laboral respecto de los familiares con vida que se encuentren actualmente empleados o que hayan trabajado en los últimos 12 meses: cónyuge, hijos, padres, padres del cónyuge, hermanos y hermanas.

Nombre:	Relación:	Edad:
Domicilio particular:		
Teléfono:		
Empleador:		
Domicilio del empleador:		

Tipo de actividad comercial:

Nombre:	Relación:	Edad:
Domicilio particular:		
Teléfono:		
Empleador:		
Domicilio del empleador:		
Tipo de actividad comercial:		

Nombre:	Relación:	Edad:
Domicilio particular:		
Teléfono:		
Empleador:		
Domicilio del empleador:		
Tipo de actividad comercial:		

Nombre:	Relación:	Edad:
Domicilio particular:		
Teléfono:		
Empleador:		
Domicilio del empleador:		
Tipo de actividad comercial:		

Nombre:	Relación:	Edad:
Domicilio particular:		
Teléfono:		
Empleador:		
Domicilio del empleador:		
Tipo de actividad comercial:		

En caso de necesitar más espacio para enumerar a todos los familiares empleados, por favor adjunte una hoja aparte.

PARTE 3: INGRESOS FAMILIARES

¿Cuál es su salario en la aduana?	
¿Posee otros ingresos? Sí/No	
En caso afirmativo, especifique el monto (mensual).	
¿Cuál es la fuente de este ingreso?	

¿Tiene otro empleo además de la aduana?	
En caso afirmativo, proporcione información detallada, incluido el nombre del empleador.	
Si su esposo/a trabaja, ¿cuál es su ingreso mensual?	

PARTE 4: BIENES FAMILIARES

¿Es propietario de su casa?	
¿Cuál es el valor de su casa?	
¿Alquila su casa?	
En caso afirmativo, ¿cuál es el importe de la renta?	
¿Su vivienda es propiedad de algún familiar o alquilada por éste?	
Enumere cualquier otra propiedad que posean usted y su esposo/a y el valor actual de cada una.	

PARTE 5: OTROS BIENES

Enumere los automóviles, camiones, motocicletas u otros vehículos que posean usted o su esposo/a. Indique el año, la marca y el modelo, y el valor actual.	
¿A qué monto ascienden sus deudas, respecto de cualquier motivo por el que haya solicitado un préstamo?	
¿A quién debe el dinero?	
Si posee dinero en efectivo por encima de la suma de (monto específico a ser determinado por la aduana), por favor indique el nombre del(los) banco(s) u otros lugares donde lo guarda.	Monto en efectivo: Banco: Otros:
¿De dónde proviene el dinero?	
¿Posee usted o sus familiares directos una cuenta bancaria o propiedades fuera de (nombre del país)?	

En caso afirmativo, indique dónde, saldo actual de las cuentas y detalles sobre otros bienes.	
---	--

En caso de realizar falsas declaraciones u omitir información, se lo podrá someter a acciones disciplinarias, incluido el despido.

Declaro que la información contenida en este formulario es verdadera y sin omisiones.

Firma _____

Fecha _____

ANEXO 16

Modelo de listas de verificación de auto-inspección de Controles Internos

Nota: Las siguientes listas de verificación son sólo ejemplos. Las listas de verificación deben basarse en directivas escritas o documentos de procedimientos operativos estándar. Las referencias que se muestran al final de cada tarea son ficticias y, para cada lista de verificación final, la referencia debe remitirse a la instrucción específica del Departamento de Aduanas en la que se basa la lista. Las siguientes listas de verificación no representan una serie completa de listas. El Departamento de Aduanas (DOC, por sus siglas en inglés) deberá identificar aquellas áreas administrativas y operativas para las que necesiten desarrollarse listas de verificación de auto-inspección de controles internos.

LISTA DE VERIFICACIÓN DE AUTO-INSPECCIÓN DE CONTROLES INTERNOS

Área central: **Recaudación/Depósitos**

Oficina inspeccionada: _____

EVALUACIÓN DE ACTIVIDAD	SÍ	NO*	N/D	OBSERVACIONES
1. ¿Existe un documento de cobros para cada recaudación de efectivo? <i>Directiva N° 1000, Recaudaciones</i>				
2. La recaudación que no ha sido depositada, ¿se encuentra segura en todo momento y se guarda en una caja fuerte o bóveda ignífuga al finalizar el día? <i>Directiva N° 1002, Seguridad física de recaudaciones</i>				
3. ¿La combinación de la caja fuerte/bóveda se ha cambiado una vez el año anterior o se cambia cuando algún empleado en conocimiento de la combinación deja la organización? <i>Directiva N° 1002, Seguridad física de recaudaciones</i>				
4. ¿El traslado entre oficinas de la aduana de efectivo u objetos de valor se registra en un formulario de traslado firmado? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
5. ¿Las recaudaciones se depositan de acuerdo con los requerimientos de lugar de depósito diarios/semanales? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
6. ¿Los registros de depósitos se preparan correctamente, es decir, sin sobrescribir y sin tachaduras, y son firmados tanto por la persona a cargo de prepararlo como por el verificador? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
7. ¿Los comprobantes de depósito concuerdan con los documentos de recaudación en los archivos de depósito? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
8. ¿Se informó de inmediato al supervisor y/o a la Unidad de Inspecciones Internas respecto de excedentes o faltantes una vez detectados? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
9. ¿Los comprobantes de depósito se ingresaron en el Registro de depósitos? ¿Dicho registro muestra la fecha y hora en que se transfirió el depósito al banco y la firma del individuo que realizó la transferencia? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				

* Si no, adjunte copias de los documentos que muestren la disconformidad.

AUTO-CERTIFICACIÓN DEL ÁREA CENTRAL (MARQUE UNA OPCIÓN):

___ Aceptable ___ Requiere mejoras ___ Correcciones realizadas (describa a continuación)

He llevado a cabo una auto-inspección del Área central y esta hoja de trabajo refleja con precisión los resultados de mi inspección.

Certificación del funcionario informante: _____ Fecha: _____

He revisado la presente hoja de trabajo y coincido en que la clasificación refleja con precisión los resultados de esta auto-inspección.

Certificación del supervisor informante: _____ Fecha: _____

LISTA DE VERIFICACIÓN DE AUTO-INSPECCIÓN DE CONTROLES INTERNOS

Área central: Seguridad **física**

Oficina inspeccionada: _____

EVALUACIÓN DE ACTIVIDAD	SÍ	NO*	N/D	OBSERVACIONES
1. ¿Tiene el área una copia del manual o las directivas de seguridad física a mano y disponible para su consulta?				
2. ¿Se han desarrollado y probado programas de seguridad locales para tratar con situaciones de: a. amenazas de bombas? b. crisis con rehenes? c. desorden civil? d. delitos contra la persona y la propiedad?				
3. ¿Las evidencias, las armas de fuego, las municiones y los equipos sensibles se almacenan conforme a los lineamientos del departamento?				
4. ¿Se ha coordinado con las fuerzas policiales respecto de la respuesta ante actividades criminales?				
5. ¿Se han establecido procedimientos para identificar y coordinar la respuesta ante ataques terroristas?				
6. ¿Se cuenta con procedimientos vigentes para la seguridad de los espacios de oficina? ¿Se cumple con ellos a diario?				
7. ¿Se han establecido procedimientos para responder a violaciones de la seguridad física durante y después de las horas de trabajo? ¿Se cumple con ellos?				
8. ¿Los cerrojos en puertas, ficheros y salas de incautaciones se controlan al menos cada tres meses?				

AUTO-CERTIFICACIÓN DEL ÁREA CENTRAL (MARQUE UNA OPCIÓN):

___ Aceptable ___ Requiere mejoras ___ Correcciones realizadas (describa a continuación)

He llevado a cabo una auto-inspección del Área central y esta hoja de trabajo refleja con precisión los resultados de mi inspección.

Certificación del funcionario informante: _____ Fecha: _____

He revisado la presente hoja de trabajo y coincido en que la clasificación refleja con precisión los resultados de esta auto-inspección.

Certificación del supervisor informante: _____ Fecha: _____

LISTA DE VERIFICACIÓN DE AUTO-INSPECCIÓN DE CONTROLES INTERNOS

Área central: **Inspecciones de cargas**

Oficina inspeccionada: _____

EVALUACIÓN DE ACTIVIDAD	SÍ	NO*	N/D	OBSERVACIONES
Seleccione al azar una inspección de carga por día.				
1. ¿Los resultados de la inspección se documentaron con exactitud en el formulario de inspección de cargas y en el informe de inspección del Sistema Automatizado de Gestión de Datos Aduaneros (ASYCUDA)? <i>Directiva N° 2000, Inspecciones</i>				
2. ¿La inspección se realizó de acuerdo con las instrucciones pertinentes incluidas en el registro del sistema ASYCUDA? <i>Directiva N° 2002, Procedimientos de selectividad de ASYCUDA</i>				
3. Si la inspección se llevó a cabo por otros motivos distintos de la selectividad de ASYCUDA, ¿se documentaron estos motivos? ¿Eran válidos? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
4. ¿Los registros escritos de la inspección y la firma del funcionario a cargo de ésta son legibles? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
5. En caso de invalidación de las instrucciones de la inspección de selectividad ¿se cuenta con aprobación del supervisor por escrito? <i>Indique la directiva correspondiente</i>				
6. ¿Las instrucciones de criterio de inspección explican claramente al funcionario a cargo el tipo de intensidad de la inspección a ser realizada? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
7. ¿Los comprobantes de depósito concuerdan con los documentos de recaudación en los archivos de depósito? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
8. ¿Se documentaron los excedentes, los faltantes y otras discrepancias? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
9. ¿Se cuenta con suficientes trabajadores y herramientas para llevar a cabo una inspección completa? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
10. ¿Se implementaron sanciones o aumentos de los derechos aduaneros como resultado de las inspecciones? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				
11. ¿Se llevó a cabo una evaluación de amenazas a fin de determinar las posibilidades de realizar investigaciones de fraudes en el área geográfica de responsabilidad de las oficinas? <i>Indique la directiva correspondiente.</i>				

AUTO-CERTIFICACIÓN DEL ÁREA CENTRAL (MARQUE UNA OPCIÓN):

___ Aceptable ___ Requiere mejoras ___ Correcciones realizadas (describa a continuación)

He llevado a cabo una auto-inspección del Área central y esta hoja de trabajo refleja con precisión los resultados de mi inspección.

Certificación del funcionario informante: _____ Fecha: _____

He revisado la presente hoja de trabajo y coincido en que la clasificación refleja con precisión los resultados de esta auto-inspección.

Certificación del supervisor informante: _____ Fecha: _____

LISTA DE VERIFICACIÓN DE AUTO-INSPECCIÓN DE CONTROLES INTERNOS

Área central: **Contrataciones y compras**

Oficina inspeccionada: Sección de administración

EVALUACIÓN DE ACTIVIDAD	SÍ	NO*	N/D	OBSERVACIONES
1. ¿La solicitud de compra ha sido aprobada por los funcionarios correspondientes? Indique la directiva correspondiente.				
2. ¿Se ha adjuntado a la solicitud de compra toda la documentación correspondiente? (Estimación de costos, descripción de tareas, información sobre la evaluación técnica, fuentes recomendadas, etc.) Indique la directiva correspondiente.				
3. ¿La oficina cuenta con copias de las solicitudes de compra, los contratos, las facturas y los documentos relacionados? Indique la directiva correspondiente.				
4. ¿Se ha designado un funcionario a cargo de las contrataciones para controlar el desempeño de los contratistas? Indique la directiva correspondiente.				
5. ¿El funcionario de contrataciones ha completado un informe de desempeño de contratistas? Indique la directiva correspondiente.				

AUTO-CERTIFICACIÓN DEL ÁREA CENTRAL (MARQUE UNA OPCIÓN):

___ Aceptable ___ Requiere mejoras ___ Correcciones realizadas (describa a continuación)

He llevado a cabo una auto-inspección del Área central y esta hoja de trabajo refleja con precisión los resultados de mi inspección.

Certificación del funcionario informante: _____ Fecha: _____

He revisado la presente hoja de trabajo y coincido en que la clasificación refleja con precisión los resultados de esta auto-inspección.

Supervisor informante: _____ Fecha de certificación: _____

LISTA DE VERIFICACIÓN DE AUTO-INSPECCIÓN DE CONTROLES INTERNOS

Área central: **Horario y asistencia**

Oficina inspeccionada: _____

EVALUACIÓN DE ACTIVIDAD	SÍ	NO*	N/D	OBSERVACIONES
1. ¿Están en archivo las solicitudes de permisos o aprobaciones de ausencias debidamente completadas y aprobadas correspondientes a todas las licencias tomadas? Indique la directiva correspondiente.				
2. ¿Existe en archivo documentación de respaldo debidamente completada y aprobada de todas las horas extra trabajadas? Indique la directiva correspondiente.				
3. ¿El funcionario autorizante revisa las hojas de trabajo de asistencia y horario (solicitudes de permiso, documentos de horas extra, etc.) antes de aprobar los registros de horas? Indique la directiva correspondiente.				

<p>4. ¿Se ha notificado a la Oficina de Nómina respecto de los empleados que han dejado la organización? <i>Indique la directiva correspondiente.</i></p>				
<p>6. ¿Se han aprobado las tarjetas de registro horario y se han presentado el día martes de la semana de ingreso? <i>Indique la directiva correspondiente.</i></p>				

AUTO-CERTIFICACIÓN DEL ÁREA CENTRAL (MARQUE UNA OPCIÓN):

Aceptable Requiere mejoras Correcciones realizadas (describa a continuación)

He llevado a cabo una auto-inspección del Área central y esta hoja de trabajo refleja con precisión los resultados de mi inspección.

Certificación del funcionario informante: _____ Fecha: _____

He revisado la presente hoja de trabajo y coincido en que la clasificación refleja con precisión los resultados de esta auto-inspección.

Certificación del supervisor informante: _____ Fecha: _____

La corrupción en el sector público es uno de los mayores impedimentos para el desarrollo económico que desalienta a los inversores extranjeros y ocasiona pérdidas importantes de fondos públicos que tanto se necesitan para la atención de la salud, la educación, la capacitación y la infraestructura comercial. Históricamente, las administraciones aduaneras en los países en vías de desarrollo producen una parte importante de la renta pública y aun así están dentro de las instituciones públicas más corruptas. Hay dos razones preponderantes y relacionadas para que ello sea así: en primer lugar, los empleados gubernamentales en los países en vías de desarrollo suelen recibir salarios muy pobres, generalmente por debajo o apenas por encima del nivel de un salario digno y, en segundo lugar, por la naturaleza de su trabajo y el alto grado de criterio personal que emplean para determinar cuán rápido se procesará la mercancía entrante de un importador y cuánto costará, estos empleados tienen muchas oportunidades para solicitar “pagos de facilitación” a cambio de tratos preferenciales o incluso coimas para dejar pasar casos de contrabando y fraude.

El desafío que debe enfrentar una administración aduanera abocada a su modernización y reforma es cambiar íntegramente la cultura de su organización por medio de la implementación de un programa global que combata activamente la corrupción e inculque integridad a todo su personal. Este manual ofrece una estrategia global detallada que permitirá a una organización aduanera implementar un Programa de Integridad eficaz con un mínimo de asistencia externa.



**U.S. Agency for International Development
EGAT/TI**

Patterson Brown, Project Manager, 1(202) 712-5626
John Ellis, International Trade Specialist, 1(202) 712-5711

Booz Allen Hamilton

David Harrell, Project Chief of Party, 1(703) 902-7164