

ANTI-CORRUPTION HELPDESK

PROVIDING ON-DEMAND RESEARCH TO HELP FIGHT CORRUPTION

BUENAS PRÁCTICAS EN MATERIA DE MECANISMOS DE DENUNCIA COMUNITARIA

CONSULTA

¿Podrían proporcionar criterios sobre implementación de mecanismos de denuncia comunitaria para programas de asistencia y servicios humanitarios (por ejemplo, principales características, proceso de desarrollo y ejemplos de buenas prácticas)?

ÍNDICE

1. Principales características de los mecanismos de denuncia basados en buenas prácticas
2. Diseño e implementación de mecanismos de denuncia
3. Ejemplos de gestión de denuncias
4. Recursos
5. Referencias

Autora

Marie Chêne, Transparency International,
tihelpdesk@transparency.org

Revisora

Robin Hodess, Ph.D., Transparency International

Fecha

5 de abril de 2013

RESUMEN

Los mecanismos de denuncia pueden reforzar la rendición de cuentas a los beneficiarios de la asistencia, al ofrecerles oportunidades de opinar sobre la calidad y cantidad de los servicios que reciben y denunciar posibles irregularidades.

No existe un modelo único para crear un mecanismo de denuncia, dado que necesita adaptarse al contexto local, tomando en cuenta aspectos como normas y valores culturales, nivel de alfabetismo, cobertura telefónica y patrones sociales, entre otros factores. Existe un amplio consenso acerca de que, a fin de considerar todas estas cuestiones, los beneficiarios deberían ser consultados en lo que concierne el diseño del mecanismo de denuncia, para posibilitar la definición de respuestas que tengan en cuenta cuestiones de contexto y cultura, e identifiquen y aborden los distintos obstáculos que se interponen a la posibilidad de denuncia.

Independientemente de las formas, los procedimientos y los canales concretos para gestionar denuncias, el mecanismo debería ser transparente, independiente, con rendición de cuentas, accesible, seguro y fácil de usar.

1 PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS MECANISMOS DE DENUNCIA BASADOS EN BUENAS PRÁCTICAS

Crear mecanismos de denuncia efectivos puede reportar gran cantidad de beneficios previsibles. Para asegurar que la ayuda llegue a los destinatarios deseados y se brinde de manera eficiente, transparente y con rendición de cuentas, existe una conciencia cada vez mayor sobre la importancia de generar una cultura que promueva la denuncia de abusos vinculados con estos flujos de fondos. Más concretamente, los mecanismos de denuncia pueden contribuir, entre otros, a los siguientes fines (World Vision 2011; 2009):

- Empoderar a los beneficiarios al escuchar y contestar sus inquietudes.
- Disuadir actos de corrupción, robo y abuso
- Incrementar la transparencia y la rendición de cuentas a los beneficiarios.
- Formular relaciones más sólidas con miembros de la comunidad, sustentadas en la confianza y el respeto recíproco.
- Mejorar la definición de programas, especialmente en lo que respecta a sus destinatarios, ya que errores de inclusión y exclusión podrían ser corregidos.
- Identificar (de manera temprana) cuestiones preocupantes a nivel de campo.
- Documentar y aportar evidencias sobre problemas más frecuentes y graves.
- Prevenir el potencial perjuicio que podría producir involuntariamente el programa, al advertir del problema en forma temprana.
- Monitorear el impacto conseguido y fijar parámetros que puedan utilizarse para medir el desempeño.
- Fomentar una cultura de aprendizaje a través del análisis de informes de denuncias y la incorporación de las enseñanzas extraídas a la definición de los programas.

Los mecanismos de denuncia son particularmente convenientes para el contexto de la ayuda humanitaria, tales como las operaciones de distribución de alimentos o de socorro en emergencias, ya que dichos programas ofrecen oportunidades de contacto periódico con la comunidad (por ejemplo, a través de la distribución mensual de alimentos), con todos los beneficiarios congregados en un mismo lugar y momento.

Principios subyacentes

Existe un incremento reciente, de material bibliográfico y estudios de casos sobre mecanismos de denuncia. En especial, la Asociación Internacional para la Rendición de Cuentas en el Ámbito Humanitario (Humanitarian Accountability Partnership International, HAP International) ha documentado diversas experiencias de mecanismos de denuncia que distintos organismos en todo el mundo han puesto en marcha. Si bien se han vertido numerosas recomendaciones en el marco de la prevención de la explotación y el abuso sexual, la mayoría de las enseñanzas extraídas y las recomendaciones también aplican a la denuncia de otras formas de abuso y actos indebidos.

Existe amplio consenso entre los organismos sobre las características claves que debe tener un mecanismo de denuncia efectivo. La regla de oro es que, para ser efectivo, un mecanismo de denuncia debe ser sencillo, sistemático, accesible, seguro y fácil de usar (World Vision 2011). Por lo general, cumple tres funciones principales: garantizar la disponibilidad de un servicio efectivo a todos los miembros de la comunidad que pretendan denunciar un acto indebido; asegurar que, luego de presentada una denuncia, se inicie de inmediato una investigación exhaustiva; y asegurar que se tomen todas las medidas posibles para apoyar a la víctima y obtener un resarcimiento (Save the Children 2008).

Asimismo, la mayoría de las fuentes coinciden con respecto a algunos principios rectores para lograr mecanismos de denuncia efectivos (Save the Children 2008; Oxfam 2004; Building Safer Organisations):

Sanciones y reparación

Es posible que un mecanismo de denuncia sea más efectivo y resulte más confiable para las diversas partes interesadas si tiene la facultad y la capacidad de investigar, recabar pruebas, otorgar algún tipo de reparación o aplicar sanciones. Un mecanismo que solamente tenga facultades de asesoramiento probablemente no consiga ganar ni mantener la confianza de las comunidades en el proceso de reclamo (Oxfam 2004).

Seguridad

Un mecanismo de denuncia no debería resultar amenazante y debería brindar garantías suficientes

que permitan atender los reclamos de manera segura, reconociendo los riesgos asociados a la denuncia de actos indebidos. Esto puede contemplar garantizar la confidencialidad, ofrecer protección física cuando sea necesario y abordar posibles riesgos de represalias contra víctimas o testigos (Building Safer Organisations). Debe brindarse pleno anonimato a los denunciantes que estén preocupados por su seguridad.

Independencia

Para conseguir la confianza de todos los actores relevantes, también es importante que la estructura institucional garantice su independencia de las partes interesadas y posibilite un enfoque coherente, imparcial y objetivo en todas las investigaciones y decisiones. Esto puede implicar asegurar que todos los fondos se mantengan separados del control o de la influencia de partes interesadas. También requiere aplicar criterios de selección transparentes para el personal del mecanismo de denuncia, como por ejemplo, la capacidad para atender la solicitud en forma exhaustiva y justa, la integridad e independencia respecto de las diversas partes interesadas, y el conocimiento y la experiencia de las operaciones de asistencia humanitaria, entre otras cosas (Oxfam 2004). Algunos también recomiendan que el mecanismo sea independiente del organismo que lo proporciona.

Accesibilidad

El mecanismo de denuncia debería ser sencillo y estar disponible para la comunidad, y prever normas claras sobre cómo y ante quiénes realizar denuncias. El procedimiento debería ser conocido por la población, para la cual el acceso físico al mecanismo en cuestión debería ser sencillo.

Esto puede incluir brindar distintos canales para presentar reclamos (por ejemplo, por teléfono, a través de personal específicamente asignado a esta tarea, depositándolos en urnas cerradas, entre otros). También incluye ofrecer toda la información relevante sobre los proyectos y el mecanismo de denuncia en los idiomas pertinentes. Al elegir los canales de denuncia, es importante tener en cuenta el nivel de alfabetismo de la población destinataria y cuán probable es que sus miembros tengan acceso a comunicaciones telefónicas (HAP International 2007).

El mecanismo debería ser no discriminatorio,

inclusivo y accesible para todos, incluidos aquellos que se encuentren en situación de vulnerabilidad, marginados o fuera del sistema convencional (Save the Children 2008). Deben atenderse todos los reclamos, independientemente de si el responsable es un representante de una organización internacional o de la comunidad local.

El mecanismo de denuncia debería ser gratuito para las comunidades de beneficiarios. En algunos casos, según la índole de los reclamos, también podría ofrecerse a las comunidades un grado razonable de asistencia financiera, técnica y legal para que puedan presentar sus reclamos en forma efectiva (Oxfam 2004). Cuando sea posible, el mecanismo debería celebrar sus audiencias o sesiones de comentarios en lugares donde viven los miembros de la comunidad local y en ámbitos que no resulten intimidantes.

Rendición de cuentas y transparencia

Building Safer Organisations sostiene que un mecanismo es transparente cuando los miembros de las comunidades afectadas conocen de su existencia, han podido participar en su desarrollo, tienen información sobre cómo acceder a él y colaboran para garantizar que sea respetado.

Además, debe haber reglas claras sobre transparencia y divulgación de toda la información relacionada a reclamos y decisiones, garantizando al mismo tiempo que la seguridad de las víctimas, los testigos y los denunciantes no se vea amenazada. Se recomienda que se informe regularmente al personal, al denunciante y a las comunidades sobre las medidas adoptadas para evitar actos indebidos.

El mecanismo de denuncia debería además presentar periódicamente informes sobre sus actividades, su desempeño y los casos que atiende (World Vision 2011; Oxfam 2004).

Obstáculos a las denuncias que deben ser considerados

Obstáculos generales

Es importante que, al establecer el mecanismo de denuncia, se identifiquen y aborden los múltiples obstáculos que existen dentro de las comunidades para plantear denuncias. Son varios los motivos que normalmente se invocan para no denunciar casos de

abuso e irregularidades, conforme ha sido documentado con respecto a la denuncia de casos de abuso sexual y extorsiones (Save the children 2008; Inter-Agency Standing Committee Task Force on Preventing SEA 2004), como por ejemplo:

- Temor a perder los beneficios sociales, la fuente de ingresos o a que se retire la asistencia que brinda el organismo.
- Temor a que la víctima sea estigmatizada y a que se la discrimine, por ejemplo, debido a su raza, clase y origen étnico.
- Temor a que la denuncia no se aborde seriamente.
- Temor a represalias o venganzas del autor del acto indebido, su comunidad, su familia o la organización involucrada.
- Desconocimiento sobre el proceso de denuncia y falta de acceso a las personas que tienen facultades, autoridad y e intención de actuar.
- Aislamiento, falta de apoyo y sensación de desamparo para denunciar abusos y actos indebidos.
- Ausencia de servicios legales efectivos para promover la rendición de cuentas y desconfianza de la policía y de los servicios judiciales ante los cuales pueden denunciarse casos de abuso.
- Falta de confianza en la respuesta.

Además, también puede ser importante identificar los obstáculos a las denuncias que existen dentro de una organización y entre organizaciones. En este último caso, sería útil que las organizaciones acordaran un protocolo donde se estipule cómo deberán comunicarse recíprocamente las denuncias (Taskforce on Protection from SEA 2008).

Obstáculos relacionados con el contexto y la cultura locales

Existen también factores culturales que pueden afectar la propensión a denunciar actos indebidos (Save the Children 2011). La forma que adopte el mecanismo local debería adecuarse al contexto local y respetar las normas y los valores culturales, teniendo en cuenta lo siguiente:

- En algunos idiomas, la traducción del término “denuncia” puede tener una connotación negativa. La traducción también puede afectar la percepción que la comunidad tenga sobre los denunciantes y las cuestiones respecto de las cuales es aceptable presentar una denuncia (HAP 2007).
- En algunas culturas (por ejemplo, en Somalia), las niñas no presentarán denuncias ante hombres. También es posible que no sea aceptable desde el punto de vista cultural plantear denuncias contra otros miembros de la comunidad o contra personas de autoridad.
- Asimismo, pueden existir obstáculos idiomáticos (o de alfabetismo) respecto de las denuncias, en especial, en comunidades heterogéneas conformadas por diversos grupos étnicos (Save the Children 2011). Los niveles de alfabetismo también determinarán las maneras más apropiadas de presentar denuncias (por ejemplo, en forma verbal o escrita).

Por lo tanto, el mecanismo debería adaptarse a la cultura local de denuncia (Martin 2010; HAP International 2007). Esto también incluye proyectar sobre la base de normas, valores y estructuras positivas locales, así como sobre estructuras comunitarias y gubernamentales existentes (Save the Children 2008).

Asimismo, el contexto local determinará en gran medida de qué manera se dará a conocer el mecanismo de denuncia. Por ejemplo, en aquellos lugares donde las tasas de alfabetismo sean bajas, es posible que la información se divulgue más eficazmente mediante afiches visuales en vez de folletos. En forma similar, la cobertura telefónica determinará si es conveniente o no contar con un servicio telefónico para presentar denuncias (HAP International 2007).

2 DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE DENUNCIA

Desarrollo de un mecanismo de denuncia

Quiénes deben ser invitados a participar del proceso de diseño

Existe un amplio consenso acerca de la necesidad de consultar a los eventuales beneficiarios antes de diseñar un mecanismo de denuncia. Su participación en el diseño ayudará a desarrollar respuestas apropiadas, respetuosas desde el punto de vista cultural y específicas según el contexto, que identifiquen y aborden los diversos obstáculos para la presentación de denuncias.

Por este motivo, HAP International recomienda que, si bien el lanzamiento del mecanismo de denuncia puede planificarse en las oficinas centrales, es fundamental que el diseño y el formato final tengan en cuenta el contexto local, mediante un amplio proceso de consulta (HAP International 2007).

También será necesario que participen en el proceso otras partes interesadas cuyas operaciones puedan verse afectadas por la introducción del mecanismo de denuncia, como por ejemplo, organismos, ONG, funcionarios de gobierno o comunidades receptoras. Esto puede realizarse estableciendo un grupo de trabajo entre organismos dentro del país, integrado por miembros de la comunidad internacional (tanto intergubernamentales como ONG internacionales), asociados locales y representantes de la comunidad, que se ocupe de diseñar, poner a prueba e implementar el mecanismo de denuncia (Task Force on Protection from SEA 2008).

Pasos de la planificación

El establecimiento de un mecanismo de denuncia implica diversos pasos y decisiones. El Consejo Danés para los Refugiados (Danish Refugee Council, DRC) ha desarrollado una guía paso a paso que puede ser consultada para acompañar las decisiones en cada etapa de este proceso (Consejo Danés para los Refugiados 2008). Los pasos fundamentales extraídos principalmente de la guía del DRC se describen en esta sección.

Obtener la aceptación de la administración, el personal y los usuarios

La introducción de un mecanismo de denuncia debe estar respaldada por recursos adecuados, un alto grado de compromiso, la aceptación por parte del personal y el apoyo de la organización. Esto puede lograrse a través de actividades de comunicación y concienciación —destinadas al personal del organismo y la comunidad beneficiaria— que transmitan la necesidad y los beneficios de establecer un mecanismo de denuncia.

Revisar los canales de denuncia existentes

A fin de evitar duplicaciones, superposiciones y el desaprovechamiento de recursos, deberá realizarse una revisión inicial de los canales existentes para formular distintos tipos de denuncias (por ejemplo, corrupción, fraude y abuso sexual) (World Vision 2009). Esto también incluye considerar qué otros organismos están trabajando en la misma área y si cuentan con sus propios mecanismos de denuncia para coordinar esfuerzos (ver más abajo).

Diseño de los sistemas para atender denuncias y apelar decisiones

El Sistema de Atención de Denuncias puede estar formado por una o varias Juntas de Denuncia, que decidirán sobre la denuncia y su reparación. La estructura institucional debe garantizar que las “denuncias sean procesadas por un órgano competente guiado por la transparencia, la confidencialidad y la imparcialidad” (Consejo Danés para los Refugiados 2008).

Consultar y comprometer a la comunidad/los beneficiarios

Se debería consultar a los miembros de la comunidad con respecto a cómo desearían presentar las denuncias y de qué manera consideran que podrían hacerlo sintiéndose cómodos. Esto puede incluir algunas actividades orientadas a generar compromiso y sensibilización.

Diseñar el mecanismo de denuncia y respuesta con procedimientos detallados

A partir del resultado del proceso de consulta, deben tomarse decisiones con respecto a qué constituye una denuncia válida, quiénes podrán utilizar el mecanismo de denuncia (por ejemplo, beneficiarios actuales, beneficiarios potenciales, la comunidad receptora, personal de la organización, otras ONG, autoridades, organismos y donantes, entre otros) y de qué manera podrán presentarse las denuncias, así como los procedimientos para su investigación.

Puede ser conveniente elaborar guías y políticas sobre atención de reclamos para garantizar que las partes interesadas tengan un entendimiento común del mecanismo (World Vision 2009). Las guías y procedimientos deberían basarse en los comentarios y opiniones que brinden los beneficiarios.

Pueden diseñarse procesos específicos para abordar denuncias sobre cuestiones delicadas, como las relacionadas a explotación y abuso sexual. Sin embargo, el DRC ha señalado que es difícil describir un proceso fijo para atender ese tipo de denuncias, y es posible que la decisión de denunciar dependa más de la confianza en algunas personas que en el sistema.

La atención de denuncias debe estar respaldada por un sistema de derivación sólido (Save the Children 2011), ya que, muy a menudo, los denunciantes no diferencian entre los diversos alcances o mandatos de los distintos organismos. Es posible que un organismo reciba denuncias sobre servicios proporcionados por otros organismos. Entonces, será necesario crear un sistema de derivación efectivo, tanto interna como externamente.

Asegurar capacidad suficiente para gestionar el mecanismo

Esto incluye asegurar que se definan claramente los roles y responsabilidades, y que se asigne al mecanismo de denuncia suficientes recursos en términos de personal, capacitación para dicho personal, sensibilización a nivel de la comunidad, espacio físico y otros recursos (registro de denuncias, oficinas, escritorios, línea telefónica y buzones de sugerencias, entre otros). En particular, la gestión efectiva de denuncias requiere que haya personal de rendición de cuentas que se ocupe de recibir las denuncias, ingresarlas en un registro, mantener dicho registro y llevar un seguimiento (Save the Children 2011). Se deberían organizar sesiones periódicas de capacitación y reuniones de personal, orientadas a intercambiar experiencias e intentar superar obstáculos.

Diseño de un mecanismo de denuncia conjunto

En algunos contextos en que varios organismos operan en un área determinada, puede resultar aconsejable planificar mecanismos de denuncia interinstitucionales en vez de varios mecanismos con funciones superpuestas. Esto servirá, en particular, para evitar que se frustren investigaciones debido a conflictos entre organismos (International Council of Voluntary Agencies). Este enfoque ha sido puesto a prueba en Haití en 2010, cuando World Vision, Save the Children y Lutheran World Federation colaboraron en el desarrollo de un mecanismo de denuncia conjunto (HAP 2010).

La creación del mecanismo conjunto implicó numerosos pasos, que incluyeron: (1) reunirse con representantes de los organismos para asegurar su compromiso y diseñar el mecanismo en colaboración, (2) el diseño, por cada organismo, de herramientas aplicables a la definición de los procedimientos del mecanismo, las herramientas de comunicación y formularios relevantes para el personal y los usuarios, (3) reuniones de los comités de campamentos para plantear el concepto, planificar la implementación y recoger comentarios, (4) encuentros comunitarios con fines de consulta, (5) capacitación del personal y miembros de comités relevantes, (6) lanzamiento, y (7) un mes de revisión para resolver los problemas identificados durante el primer mes de actividad.

Las denuncias podían plantearse de tres maneras: a través de un buzón de denuncia, ante el comité del campamento o por medio del personal del organismo que visitaba el campamento. Las denuncias eran recogidas una vez por semana del buzón o la bitácora del comité por representantes de cada organismo, y remitidas al personal relevante de cada organismo para que fueran procesadas, con el compromiso de ofrecer algún tipo de respuesta en un plazo de 10 días. También se programaban debates con grupos focales conformados a partir de los sectores más vulnerables.

Implementar el mecanismo de denuncia

Publicidad

Todos los actores interesados deberían ser informados sobre su derecho a plantear denuncias, así como el mecanismo a través del cual pueden hacerlo. El principio de confidencialidad también debería comunicarse claramente a todas las partes. Se debería poner a disposición en los idiomas pertinentes información y materiales relevantes.

Recepción de denuncias

Debería haber parámetros claros sobre la naturaleza de las denuncias que pueden ser recibidas (por ejemplo, quiénes pueden presentarlas y si deben estar relacionadas con servicios que brinda el organismo, o con otros temas más generales) (Consejo Danés para los Refugiados 2008).

Se deberían prever múltiples “puntos de acceso” para interponer denuncias (Building Safer

Organisations). Las denuncias generalmente se pueden realizar verbalmente, por escrito o por teléfono, y a través de diversos canales, según el contexto local. Esto puede incluir un mostrador de asistencia en la comunidad, un buzón de sugerencias, una línea telefónica de ayuda o simplemente a través de personal del organismo. También se puede designar a miembros de la comunidad como puntos de contacto para las denuncias. Se debe además prever la posibilidad de que una persona formule una denuncia en representación de otra, o de hacer denuncias anónimas (Building Safer Organisations). En esta etapa del proceso se pueden necesitar traductores o intérpretes independientes.

La persona que reciba las denuncias debería procurar analizar y esclarecer estos reclamos para determinar si son válidos y si se trata de temas delicados. Como los denunciantes posiblemente no siempre estén en condiciones de diferenciar a los organismos y su respectivo mandato, debería existir un sólido sistema de derivación.

Se deben brindar criterios de orientación y procedimientos específicos para atender denuncias sobre temas delicados (Consejo Danés para los Refugiados 2008). En casos en que pueda estar en riesgo la seguridad del denunciante, se deberán adoptar medidas de respuesta inmediata (Building Safer Organisations).

Los denunciantes deben obtener alguna constancia de que se ha recibido el reclamo, y ser informados con respecto a qué medida ha sido (o está siendo) adoptada (Consejo Danés para los Refugiados 2008). Esto debería cumplimentarse por escrito, con discreción y claridad, por ejemplo, a través de una carta formal donde se confirme que se ha recibido la denuncia, cómo fue respondida, las próximas medidas que se prevé adoptar, y quién está a cargo del trámite de la denuncia (Building Safer Organisations). Se deberá fijar un plazo determinado para responder las denuncias (Consejo Danés para los Refugiados 2008).

Registro de las denuncias

Las denuncias deberían registrarse de manera coherente, recabando todos los datos necesarios para evaluar e investigar los hechos denunciados; de modo que el reclamante reciba garantías de que su denuncia está siendo tratada con seriedad, y para también comparar y analizar las denuncias recibidas

con el fin de incidir en la definición de programas futuros (World Vision 2009). Se podrían diseñar formularios de registro de denuncias para este fin.

La información que deberá ser registrada incluye, en general, el nombre y los datos de contacto (cuando no se trate de una denuncia anónima), la fecha, contenido de la denuncia, fecha acordada para la respuesta, firma del denunciante, fecha de resolución y contenido de la resolución. El denunciante debería recibir una copia del formulario de denuncia. Las denuncias se deberían transmitir sin modificar su contenido (Consejo Danés para los Refugiados 2008).

Resolver las denuncias

Algunas denuncias se pueden resolver aplicando el sentido común y conociendo el programa (Oxfam 2007). En este caso, se deberá informar al denunciante y el reclamo se podrá resolver con medidas inmediatas

En algunos casos, las denuncias pueden tener falencias formales, y puede faltar información crucial. Las directrices del proyecto Building Safer Organisations recomiendan que las denuncias no sean rechazadas cuando no reúnan los requisitos formales. Asimismo, las denuncias verbales y escritas deberían recibir la misma atención.

Algunas denuncias posiblemente no puedan resolverse en forma inmediata y deban investigarse más detenidamente para ser resueltas (o rechazadas). En este caso, se podrá designar un equipo de investigación, integrado por un responsable a cargo de supervisar el caso y varios investigadores idóneos a quienes se les encomienda efectuar la indagación en nombre de la organización. En caso de extorsión sexual, Building Safer Organisations recomienda que preferiblemente se designe a dos investigadores y a un observador independiente. Se deberán brindar pautas de orientación detalladas sobre cómo impulsar investigaciones relativas a casos de explotación y abuso sexual. También podrían necesitarse intérpretes para las entrevistas.

En el caso de mecanismos de denuncia conjuntos, posiblemente sea necesario reforzar la capacidad de investigación, por ejemplo, mediante la conformación de una base de investigadores capacitados que puedan ser convocados para asistir a agencias u organizaciones más pequeñas que no tengan recursos para investigaciones (Task Force on

protection from SEA 2008).

Brindar una respuesta oportuna a las denuncias contribuirá a que la comunidad cobre confianza en los mecanismos. El denunciante debería ser informado sobre el resultado de la investigación y la decisión adoptada, con indicación de los motivos de la decisión y ante quién se puede apelar si no está conforme con el resultado (DRC 2008; Oxfam 2007). Si se decide no dar curso a la denuncia, es igualmente importante que se notifique al respecto al denunciante y que este tenga la posibilidad de apelar la decisión formalmente.

Monitoreo y aprendizaje

La primera función del monitoreo es brindar información sobre la relevancia y efectividad de los mecanismos. Por ejemplo, puede ser importante comprender los motivos por los cuales hay un nivel bajo de denuncias, ya que esto podría ser una señal de que los beneficiarios no comprenden el sistema o no confían en él.

Además de monitorear el desempeño, las denuncias pueden resultar claves para identificar aspectos de programas que requieren mejoras, y la información recabada a través del mecanismo de denuncia debería ser cotejada y analizada para incorporarla a la definición de los programas (World Vision 2009). Los datos pueden ser utilizados para realizar ajustes en actividades de los programas, mejorar prácticas y procedimientos relativos a organización y alertar en forma temprana sobre eventuales problemas (World Vision 2011).

3 EJEMPLOS Y ESTUDIOS DE CASOS

Los ejemplos a continuación muestran la amplia variedad de mecanismos y enfoques que pueden ser utilizados con el fin de empoderar a los beneficiarios para que puedan plantear denuncias y aportar comentarios sobre los servicios brindados.

Preparación para desastres por inundación en Camboya

Care International creó un mecanismo de denuncia en Camboya en el marco del proyecto de mitigación y preparación para desastres (Disaster Preparedness and Mitigation, DPM). Se conformó un comité responsable de diseñar el mecanismo de denuncia sobre la base de consultas exhaustivas con

actores relevantes de la comunidad y otros sectores, a través de una serie de talleres y presentaciones. Las quejas se pueden plantear a los comités de atención de denuncias (*committees for addressing complaints*, CAC) que se conformaron en distintos niveles del proyecto, por medio de números telefónicos, buzones cerrados que son revisados por personal en forma semanal o directamente a personal del proyecto. A fin de garantizar la seguridad del proceso de denuncia, las personas pueden dejar su denuncia en forma anónima, las llaves del buzón están en poder del personal (y no de residentes locales o miembros de la comunidad) y los buzones se ubican en sitios alejados de las autoridades (Care 2006).

Buzones para sugerencias de la comunidad en el Norte de Kenia

En el marco de su proyecto para la respuesta a sequías, Tearfund conformó Grupos de Referencia para Beneficiarios (*Beneficiary Reference Groups*, BRG) en el Norte de Kenia, encargados de atender y procesar denuncias de la comunidad. Estos grupos están integrados por personas que reciben denuncias verbales. A su vez, y en función de los comentarios recogidos de la comunidad, se instalaron buzones cerrados para permitir que las denuncias sobre temas más delicados se pudieran realizar de manera segura. Puesto que la palabra “denuncia” tiene una connotación negativa, estas urnas se denominaron “buzones de sugerencias”. A fin de garantizar la confidencialidad y el anonimato, solamente se permitió a personal del organismo custodiar la llave para el buzón. Diversos líderes locales contribuyeron a seleccionar los sitios donde se ubicaron las urnas, y se encargaron de revisar su condición dos veces al mes. Las respuestas se publicaron en una cartelera de la comunidad. Se efectuaron en promedio cinco denuncias por mes sobre percepciones de corrupción y nepotismo en la contratación de trabajadores o la selección de beneficiarios (Tearfund 2007).

Centros de información en puntos de distribución de alimentos en Birmania

Save the Children instaló Centros de Información en todos los puntos de distribución de alimentos, los cuales permitieron a los beneficiarios formular preguntas, quejas o aportar comentarios sobre el proyecto. El equipo a cargo de estos Centros brinda información a través de afiches, folletos y debates. Se ocupan de registrar los comentarios de los

beneficiarios y responder en el momento a preguntas que pueden ser contestadas inmediatamente, para luego transmitir el resto de los comentarios a la oficina zonal con el fin de que el tema se trate con los equipos relevantes y se evalúe el modo más adecuado de responder a preguntas y problemas (Save the Children 2009).

Investigaciones participativas en Senegal sobre un programa de becas para estudiantes refugiados

Un grupo de estudiantes refugiados envió una denuncia al ACNUR manifestando que no habían recibido pleno apoyo, y sugerían que OFADEC, la ONG local a cargo del proyecto, posiblemente fuera responsable de ello. En respuesta a la queja de los estudiantes, se organizó una reunión con los distintos actores interesados y los estudiantes refugiados para tratar la situación. Dado que algunos estudiantes no estaban satisfechos con la respuesta proporcionada, OFADEC permitió que accedieran a la totalidad de los registros financieros, bancarios y sobre estudiantes. Se seleccionó a un comité de cinco estudiantes para que efectuara una revisión en las oficinas de OFADEC, y tras haber analizado todos los registros de 2004 a 2008, concluyeron que los fondos se habían gastado adecuadamente. El proceso permitió que se reforzara la confianza entre los beneficiarios y la ONG proveedora, así como el grado de apertura del proceso (HAP International 2009).

Sistema de rendición de cuentas a través de tecnología móvil en Somalia

En Somalia, el Consejo Danés para los Refugiados utilizó teléfonos celulares, Internet y comunidades en línea (incluidos medios sociales) para recoger comentarios de las comunidades. Luego se mapearon los comentarios recogidos utilizando la plataforma Ushahidi. Los miembros de la comunidad pueden plantear denuncias enviando mensajes de texto desde teléfonos celulares. El mensaje se paga según la tarifa local y esto no pareciera constituir un obstáculo a la presentación de denuncias. El mensaje de texto es recibido por un administrador de cuadro de mando que, tras eliminar datos identificatorios, ubica el mensaje en el mapa. Los usuarios de la plataforma pueden ver las denuncias por zona y otros datos adicionales, como el mensaje original, su traducción y las medidas de seguimiento que se adoptaron (Emergency Capacity Building Project 2013; Consejo Danés para los Refugiados

2011).

4 RECURSOS

La página de HAP International dedicada a gestión de denuncias contiene una de las bases más completas de informes, estudios de casos, políticas y recursos relativos a creación de mecanismos para denuncias y comentarios en las acciones humanitarias. La mayoría de los recursos que se presentan a continuación (y otros más) se pueden consultar a través del siguiente sitio web:

<http://www.hapinternational.org/case-studies-and-tools/handling-complaints.aspx>

Guías y manuales con recursos para crear mecanismos de denuncia

Manual sobre mecanismos de denuncia

(Consejo Danés para los Refugiados 2008) Este Manual brinda orientación paso a paso a profesionales y administradores sobre cómo crear mecanismos de denuncia en los proyectos humanitarios:

<http://www.drc.dk/relief-work/how-we-work/humanitarian-accountability-framework/complaints-mechanism-handbook/>

Directrices de Building Safer Organisations

(BSO-HAP 2008). Estas directrices orientan a investigadores y administradores capacitados para implementar prácticas efectivas de investigación en este campo:

<http://www.hapinternational.org/pool/files/bso-guidelines.pdf>

Mecanismos de denuncia y respuesta: Guía de recursos

(World Vision Food Programme Management Group 2009). Esta guía contiene una colección de recursos para establecer e implementar un mecanismo de denuncia y respuesta formal, enfocado en mostradores de asistencia comunitarios y buzones de sugerencias, en el marco de la distribución de alimentos por World Vision en una gran diversidad de contextos:

http://www.wvifood.org/docs/FPMG_CRM_Manual.pdf

Guía para un sistema de denuncia orientado a menores. Enseñanzas extraídas de los campamentos de refugiados en Dadaab

(Save the Children 2011). Este estudio de casos

destaca las enseñanzas extraídas como resultado de la creación de un sistema especialmente preparado para recibir denuncias de niños en los campamentos de refugiados en Dadaab, en el Norte de Kenia:
<http://www.hapinternational.org/pool/files/guide-to-a-child-friendly-crm-lessons-from-dadaab-kenya-final-draft.pdf>

Políticas y procedimientos para la atención de denuncias

Manual sobre políticas y procedimientos relativos a denuncias y comentarios de la comunidad

(World Vision 2011).

Este manual se creó con el propósito de brindar pautas y procedimientos claros y coherentes para gestionar denuncias de un modo que fomente el diálogo transparente y la comunicación clara, y posibilite la devolución de comentarios por la comunidad:

<http://www.hapinternational.org/pool/files/world-vision-community-complaints-policy-procedures.doc>

Política sobre denuncias del público

(Oxfam GB 2007) Y sus pautas de implementación. La política describe el compromiso en todos los niveles del organismo de alentar los comentarios y denuncias por parte de beneficiarios de ayuda humanitaria. La implementación de esta política se apoya en procedimientos que se detallan en directrices específicas:

<http://www.hapinternational.org/pool/files/oxfam-gb-complaints-policy-aug-2007.pdf>
<http://www.hapinternational.org/pool/files/oxfam-gb-complaints-policy-implementation-guidelines-oct-2007.pdf>

Política sobre mecanismo de denuncias

(CARE 2005). Describe el proceso de gestión de denuncias y explica en detalle la composición del comité, quiénes pueden formular denuncias y sobre qué temas, así como los ocho pasos para su resolución:

<http://www.hapinternational.org/pool/files/care-cambodia-complaints-mechanism-policy.pdf>

5 REFERENCIAS

Building Safer Organisations. Sin fecha. Guidelines, Receiving and investigating allegations of abuse and exploitation by humanitarian workers.

<http://www.hapinternational.org/pool/files/bso-guidelines.pdf>

Care. 2006. CARE International in Cambodia: Complaints mechanism case study.

<http://www.hapinternational.org/pool/files/care-cambodia-complaints-mechanism-case-study.pdf>

Danish Refugee Council. 2008. Complaints mechanism handbook.

<http://www.drc.dk/relief-work/how-we-work/humanitarian-accountability-framework/complaints-mechanism-handbook/>

Danish Refugee Council. 2011. Piloting accountability systems for humanitarian aid in Somalia.

<http://drcbeneficiaryfeedback.blogspot.de/2011/10/piloting-accountability-systems-for.html>

Emergency Capacity Building Project. 2013. Communicating with disaster affected communities: mobile and humanitarian 101.

<http://aimstandingteam.wordpress.com/2013/01/01/communicating-with-disaster-affected-communities-mobile-and-humanitarian-101/>

HAP International. 2009. A Case Study into complaints handling.

<http://www.hapinternational.org/pool/files/ofadec-case-study-into-complaints-handling.pdf>

HAP International. 2007. Adapting complaint and response mechanism to the local context – initial thoughts from MERCY Malaysia.

<http://www.hapinternational.org/pool/files/adapting-crms-to-the-local-context-mercy-malaysia.pdf>

HAP International. 2010. Collaboration and innovation: developing a joint complaints and response mechanism in Haiti.

<http://www.hapinternational.org/pool/files/collaboration-and-innovation-developing-a-joint-complaint-and-response-mechanism.pdf>

Inter-Agency Standing Committee Task Force on Preventing SEA. 2004. Model Complaints and Investigations Procedures and Guidance related to sexual abuse and exploitation.

http://www.un.org/en/pseataskforce/docs/sea_model_comp

[plaints and investigation procedures and guidan.pdf](#)

Martin, V. 2010. Literature review: complaints mechanisms and handling of Exploitation and abuse.

http://www.un.org/en/pseataskforce/documents/hap_literature_review.pdf

Oxfam. 2007. Guidelines for implementing Oxfam public complaints policy in the international division.

<http://www.hapinternational.org/pool/files/oxfam-gb-complaints-policy-implementation-guidelines-oct-2007.pdf>

Oxfam. 2004. "The framework for a complaints mechanism." Mining Ombudsman Annual Report 2004.

<http://www.hapinternational.org/pool/files/478-Oxfam%20Australia%20CM%20paper.pdf>

Save the Children. 2011. Guide for setting up child friendly complaints and response mechanisms.

<http://www.hapinternational.org/pool/files/guide-to-a-child-friendly-crm-lessons-from-dadaab-kenya-final-draft.pdf>

Save the Children. 2009. Myanmar: creating information centres.

<http://www.hapinternational.org/case-studies-and-tools/handling-complaints.aspx>

Save the Children. 2008, No one to turn to: The under-reporting of child sexual exploitation and abuse by aid workers and peacekeepers.

<http://www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/no-one-to-turn-to-the-under-reporting-of-child-sexual-exploitation-and-abuse-by-aid-workers-and-peacekeepers>

Task Force on Protection from SEA. 2008. Meeting report, 13–14 May 2008.

https://www.un.org/en/pseataskforce/docs/global_meeting_of_psea_experts_meeting_report.pdf

Tearfund. 2007. Tearfund North Kenya programme suggestion boxes for community feedback.

<http://www.hapinternational.org/pool/files/tearfund-north-kenya-programme-suggestion-boxes-for-community-feedback.pdf>

World Vision. 2011. Community complaints and feedback field policy and procedures manual.

<http://www.hapinternational.org/case-studies-and-tools/handling-complaints.aspx>

World Vision. 2009. Complaint and response mechanisms. Resource guide.

http://www.wvifood.org/docs/FPMG_CRM_Manual.pdf

"Las Respuestas del Servicio de Asistencia Anticorrupción (Anti-Corruption Helpdesk) ofrecen a profesionales de todo el mundo información rápida y a pedido sobre corrupción. A partir de datos de pública consulta, los informes presentan una aproximación a un tema determinado y no reflejan necesariamente la postura oficial de Transparency International".