



# EXPERIENCIAS COMPARTIDAS

**MANUAL DE BUEN GOBIERNO**  
y Prevención del Riesgo Penal

# ÍNDICE

## I. PRESENTACIÓN

## II. EVOLUCIÓN DE LA GOBERNANZA EN EMASESA. EL CAMINO ANDADO PREVIAMENTE

## III. MANUAL: LOS PILARES DE NUESTRO MODELO

A. PUESTA EN MARCHA

B. PROTOCOLO

C. CÓDIGO ÉTICO

D. CANAL DENUNCIAS

E. APOYO E IMPLICACIONES DE AGENTES DE INTERÉS

## IV. NUESTRAS LECCIONES APRENDIDAS

\* El contenido de este Manual ha sido desarrollado por el equipo de la Subdirección de Auditoría y Cumplimiento y el apoyo de toda la organización.

# I. PRESENTACIÓN

*“EMASESA ha emprendido un desarrollo estratégico dirigido a la definición de un modelo “ético” de gestión del ciclo integral del agua, para dar respuesta al nuevo entorno social, económico y normativo, siendo aún más exigentes en aras del buen gobierno, de la transparencia y de la gestión eficiente de los recursos públicos..”*



**Juan Espadas**  
Alcalde de Sevilla y presidente de EMASESA

El modelo de gestión de los servicios públicos y el esfuerzo constante por la innovación han hecho que EMASESA sea un referente a nivel nacional en la gestión del ciclo integral del agua.

Esto nos obliga a mantener la máxima exigencia, y que toda nuestra organización se alinee con la innovación, la mejora y la búsqueda de las mejores prácticas que existan en el mercado para seguir manteniendo esa

## I | PRESENTACIÓN

referencia. Nuestro objetivo no es sólo mejorar la eficacia y eficiencia de la empresa, sino, sobre todo, dar respuesta a nuestros usuarios y a una sociedad cada vez más exigente y concienciada de que la gestión de los recursos públicos, tanto hídricos como económicos, tiene que ser transparente.

EMASESA, como empresa pública y gestora de un elemento básico como el agua, debe atender a las nuevas necesidades y a los requerimientos de una sociedad que se encuentra inmersa en una situación de cambio y de exigencia: “cambio” en la forma de realizar la gestión y aplicación de los recursos públicos y “exigencia” en la transparencia y rendición de cuentas en la utilización de dichos recursos.

Por todo ello, EMASESA ha decidido dar respuesta a este nuevo marco económico, social y jurídico de la sociedad, adoptando un modelo de \*gobernanza que supondrá un cambio sustancial en la gestión, transformándose en una empresa más moderna, más transparente y mejor gestionada, atendiendo así a los requerimientos de nuestros usuarios, de nuestro capital humano y de la sociedad a la que sirve.

EMASESA es pionera en cuanto a la gestión de servicios públicos, adelantándose a las obligaciones normativas y siendo aún más exigente en la gestión eficiente y sostenible de recursos públicos. El Pacto Social por el Agua Pública aprobado por la ONU indica

que “la gestión pública puede y debe prestar los servicios cumpliendo con los estándares más exigentes de calidad y eficiencia garantizando una gestión transparente en la que participe la ciudadanía”.

Esto forma parte de nuestro argumentario interno para buscar las mejores prácticas, asumir el cumplimiento normativo y seguir mejorando en la gobernanza. Dentro de nuestra política de buen gobierno, y dentro de nuestros valores de cooperación y puesta en valor del conocimiento, desde EMASESA queremos compartir experiencias y mostrar a la sociedad y a otras empresas, nuestro modelo de gestión. Por ello, y aprovechando la reforma del Código Penal, a través de este Manual, queremos presentar nuestra experiencia en la adaptación de nuestros modelos de auditoría y cumplimiento a la normativa vigente.

\*RAE\_Gobernanza: Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.

## II. EVOLUCIÓN DE LA GOBERNANZA EN EMASESA

*“El desarrollo del buen gobierno es un proceso constante, continuo y que debe implicar a toda la organización y a nuestros grupos de interés. Para EMASESA, este modelo de gobernanza no es una tendencia pasajera, es parte de nuestro ADN, que hemos ido construyendo a lo largo de los años como empresa de referencia en la prestación de servicios públicos.”*

### II | EVOLUCIÓN DE LA GOBERNANZA EN EMASESA

El modelo de gobernanza en EMASESA es un proceso abierto de mejora continua. No estamos ante una estrategia aislada, sino ante una evolución constante. La reciente reforma del código penal de 2015 es un ejemplo más de cómo EMASESA se adelanta a las necesidades normativas. Ya en 2013, EMASESA inició la definición de su mapa de riesgos para ver en qué aspectos podría ser la empresa más vulnerable, o ver que situaciones debían ser contempladas con especial énfasis para actuar sobre ellas y prevenir problemas futuros.

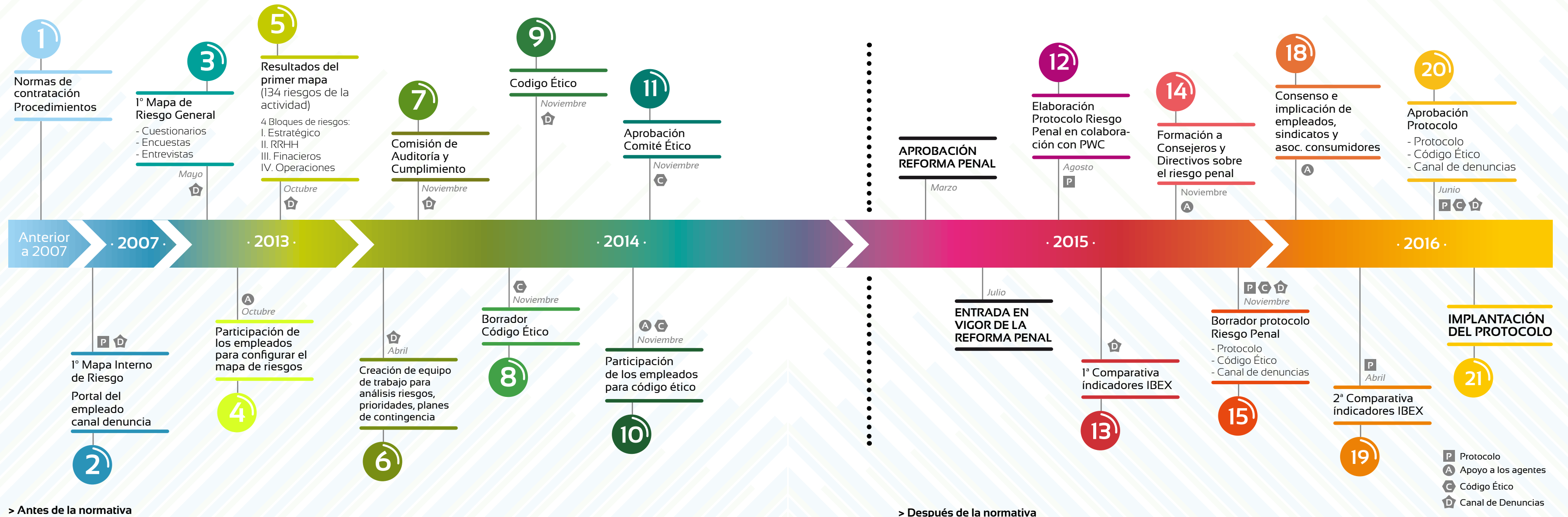
Así, EMASESA se anticipó a una necesidad que la situación actual ya ha definido como imprescindible implementando mejores prácticas de gestión en la empresa. Para el desarrollo de este modelo se contó en una primera fase con los principales directivos y

responsables a la hora de identificar los riesgos, implicando en una fase posterior a la mayoría de mandos intermedios para la creación, definición y priorización de todos aquellos planes de mitigación necesarios para reducir el impacto de los principales riesgos detectados.

Pero no solo se trabajó en el mapa de riesgos. EMASESA, como empresa responsable de un recurso y un servicio imprescindible como es el agua y su ciclo integral, basa su funcionamiento en procesos y procedimientos debidamente contrastados, documentados y certificados, sometidos a mejora continua. Así se pusieron en marcha procedimientos de control y mejora, se constituyó una Comisión de Auditoría y Cumplimiento y se comenzaron a reformular el código ético y el canal de denuncias.



## II. EVOLUCIÓN DE LA GOBERNANZA EN EMASESA. EL CAMINO ANDADO PREVIAMENTE



# III. PILARES DEL MODELO

*“La presentación de este manual es un ejemplo de transparencia y cooperación que pretende mostrar, a través del conocimiento compartido, nuestra idea de gobernanza y cómo la aplicamos en nuestro modelo de gestión.”*

EMASESA a través de este manual, y dentro de su política de cooperación y de puesta en valor del conocimiento, pretende compartir el camino seguido en su adaptación a la reciente reforma del Código Penal. Y lo hace destacando el trabajo realizado a través del desarrollo de cinco pilares básicos.

- A. PUESTA EN MARCHA
- B. PROTOCOLO
- C. CÓDIGO ÉTICO
- D. CANAL DE DENUNCIAS
- E. APOYO E IMPLICACIÓN DE AGENTES DE INTERÉS

Para que este manual sea un documento práctico y sirva de guía, se han desgranado estos cinco pilares a través de árboles de decisión y diagramas que expliquen los principales pasos y las decisiones adoptadas a la hora de definir el modelo.

## III | PILARES DEL MODELO



\*Datos de Julio de 2016

# III. PILARES DEL MODELO

*“En EMASESA no partimos de cero, la puesta en marcha del modelo nace de un proceso de mejora continua, adaptación a las exigencias normativas y adopción de las mejores prácticas del mercado.”*

## ENTORNO ECONÓMICO Y SOCIAL

Vivimos en una sociedad cada vez más preparada e informada, que exige para la gestión de los servicios públicos más transparencia, inmediatez, calidad y participación. No basta solo con adaptarse a las necesidades de la ciudadanía, de nuestros clientes o usuarios/as.

Nuestros valores corporativos nos exigen ser innovadores, desarrollar nuevos mecanismos de buen gobierno y prestar un servicio público que garantice la calidad, la sostenibilidad y la accesibilidad, todo ello con el máximo rigor en el cumplimiento ético, normativo y de transparencia.

**ENTORNO CAMBIANTE  
SOCIEDAD CADA VEZ MÁS EXIGENTE  
MAYOR NECESIDAD DE TRANSPARENCIA**

## III | PILARES DEL MODELO



# III. PILARES DEL MODELO

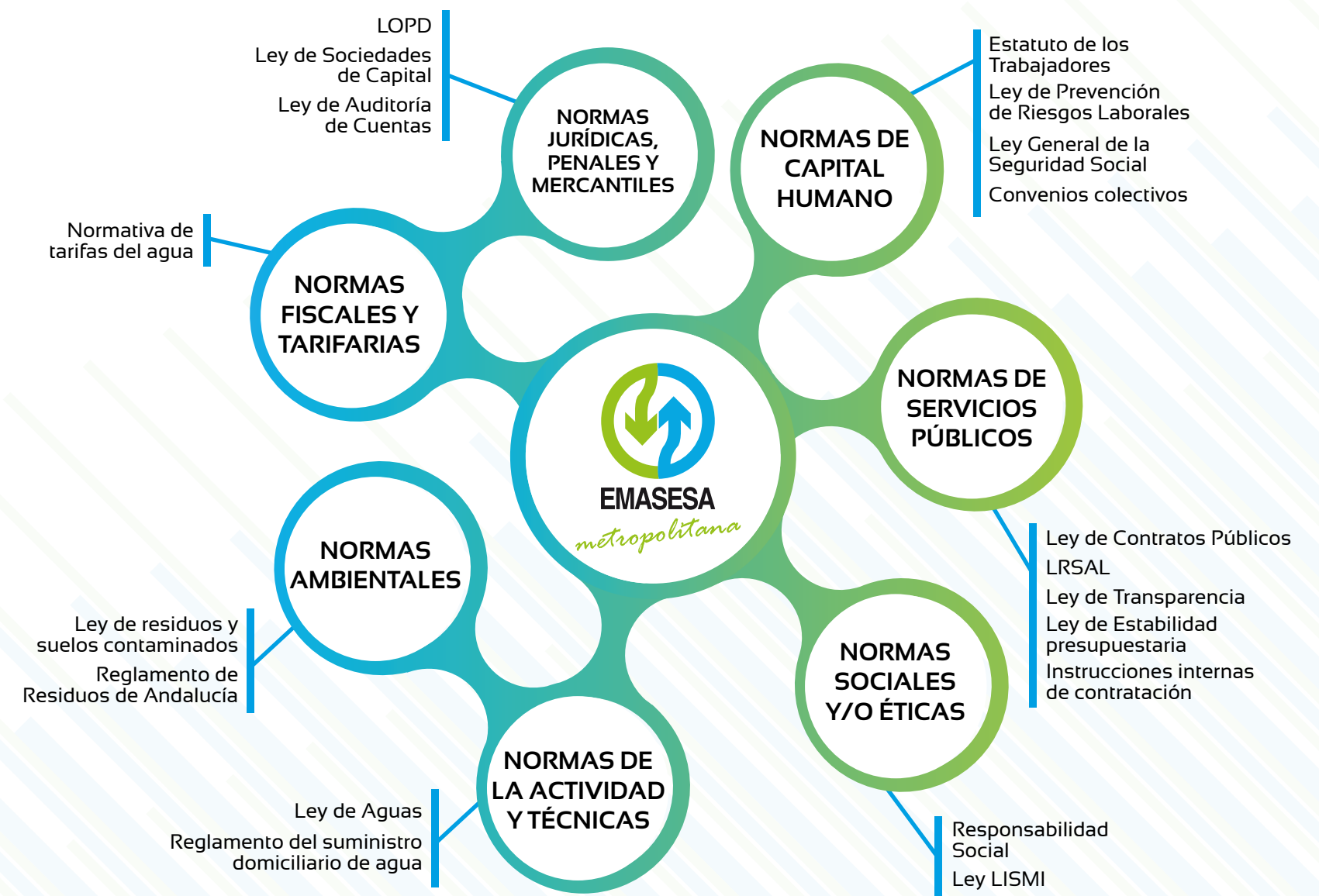
## ENTORNO NORMATIVO

EMASESA es una sociedad anónima que presta un servicio público local con carácter metropolitano. El ámbito normativo en el que nos movemos es el compendio de legislaciones exclusivas de los servicios públicos, de normativa de aplicación por ser una entidad mercantil, leyes y normas de carácter social, ambiental o laboral o las específicas de las empresas de gestión integral del agua y normativas municipales.

Todo ello no es más que un aliciente para la mejora continua. Nuestro modelo de gobernanza está basado en la innovación y el progreso constante. Así, en los últimos años EMASESA se ha anticipado a todas estas exigencias normativas, introduciendo procedimientos más ambiciosos que los obligatorios con el objetivo de la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas. Un ejemplo claro de todo esto es la normativa penal.

Desde 2007, EMASESA está inmersa en un proceso de gestión y control de riesgo (penal o no) que en 2016 hemos adaptado para el cumplimiento de la reforma del Código Penal. El fundamento que ha marcado esta adaptación ha sido el convencimiento de los valores de nuestra compañía y el servicio que debe prestar a toda la ciudadanía.

## III | PILARES DEL MODELO





# III. PILARES DEL MODELO

## A. PUESTA EN MARCHA

*“Estamos en un entorno cambiante, con una sociedad cada vez más exigente, más informada y con mayores conocimientos, con un amplísimo compendio normativo y un nuevo modelo de gestión pública más responsable y ético. Todos estos mimbres son el impulso que EMASESA incorpora en su día a día para seguir exigiéndonos la innovación constante y la mejora continua de nuestro modelo de gestión.”*

Para el cumplimiento normativo establecido en la reforma del Código Penal, EMASESA no ha partido de cero: precisamente, partir de protocolos, procesos y sistemas de control interno es parte del éxito de nuestra puesta en marcha. Partiendo de herramientas como los mapas de riesgos internos, canales de comunicación con el personal o el desarrollo por parte del Área de control interno de adaptaciones de metodología COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission), EMASESA ha podido poner en marcha un proceso participativo y de trabajo que ha culminado en el alineamiento de todos los procedimientos internos existentes y de mayor exigencia que la requerida a la normativa vigente.

La puesta en marcha es el primer paso, pero el verdadero éxito de estas políticas está en su correcta ejecución, seguimiento y evaluación. Al incorporarlo dentro de nuestro modelo de gobernanza, todas estas herramientas tendrán un programa de seguimiento y control, siempre basado en las mejores prácticas del mercado y en la mejora continua.

### III | PILARES DEL MODELO



- 1 En el caso de un servicio público, y en especial el agua, la responsabilidad de gestión del riesgo como elemento de mejora de la gestión, es fundamental y necesaria.
- 2 No es sólo una OBLIGACIÓN. Es una foto que nos permite mejorar la gestión. Nos permite conocer los focos de mejora de la empresa.
- 3 Controlar los riesgos, a través de los planes de acción - planes de mitigación, es un camino hacia la mejora de la gestión.

# III. PILARES DEL MODELO

## B. PROTOCOLO

*“El Protocolo es el pilar básico de nuestro modelo de prevención y detección de delitos; para garantizar el éxito de la implantación es importante realizar un seguimiento continuo y desarrollar actuaciones de formación y sensibilización en toda la organización.”*

El Protocolo de Prevención y Detección de Delitos es la piedra angular sobre la que se asientan todos los requerimientos exigidos tras la reciente reforma del Código Penal. Su contenido, alcance, aplicación y seguimiento, determinará el éxito del modelo, cuyo cometido es exonerar a la empresa de una responsabilidad penal por actuaciones de sus administradores, directivos, empleados o terceros que actúen dentro de su ámbito de actividad. Lo primordial es identificar cuáles son las actuaciones penales en las que se puede incurrir, dentro de las recogidas en el Código Penal. Una vez enumeradas, hay que definir qué actuaciones dentro de cada delito son las que son susceptibles de ocurrencia, para establecer los controles y medidas oportunas que permitan su identificación previa para evitar incurrir en ellas. Los riesgos penales identificados deben incluirse de una manera más amplia también en la propia gestión de riesgos, tal y como recoge la Ley de Sociedades de Capital, ya que a día de hoy no se puede entender a un “administrador diligente” que adopte “medidas precisas para la buena dirección y el control de la sociedad”, que no tenga contemplado en su quehacer diario una correcta gestión de todos los posibles riesgos que afectan a la empresa.

EMASESA asumió que un documento tan importante como éste debía ser compartido con aquellas personas y grupos de interés a las que iba a ser de aplicación, por lo que, en la medida de lo posible, se ha contado con su opinión para dejar cerrado un protocolo exigente pero a la vez consensuado y participativo.

### III | PILARES DEL MODELO

## PROTOCOLO DE PREVENCIÓN DE DELITOS



III | PILARES DEL MODELO

**1** DESARROLLAR UN PROTOCOLO DE PREVENCIÓN Y DETECCIÓN DE DELITOS.

**FASE 1. DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE DELITOS Y CONTROLES.**

- Propuestas de entrevistas y taller de trabajo.
- Desarrollo de entrevistas.
- Análisis de documentación y controles.
- Diseño del mapa de riesgos y controles penales.
- Propuestas de mejoras.

**FASE 2. DISEÑO DEL MODELO.**

- Asesoramiento en el diseño del modelo.
- Elaboración del Protocolo de Prevención y Detección de Delitos.
- Revisión y actualización del Código Ético.

**FASE 3. PROGRAMAS DE SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN.**

- Diseño del programa de seguimiento y control.

B. PROTOCOLO

**2** CREAR UN ÓRGANO DE CONTROL.

**COMISIÓN DE AUDITORÍA Y CUMPLIMIENTO.**

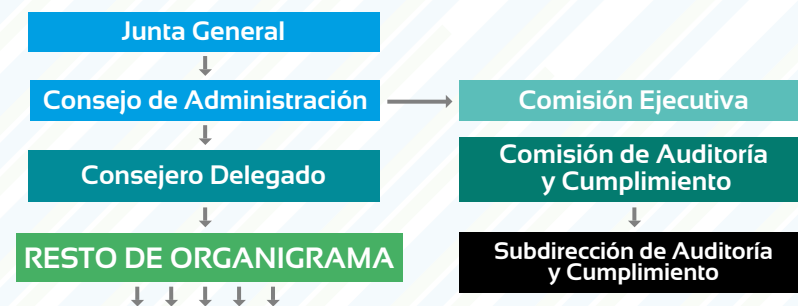
Reunida trimestralmente tiene por objeto asesorar y prestar ayuda especializada a la Comisión Ejecutiva, al Consejo de Administración, a la propia empresa y a sus empleados, en todo aquello que tenga relación con la Ética empresarial, el cumplimiento del Protocolo de Prevención y Detección de Delitos, el Canal de Denuncias, la auditoría interna, los sistemas de control interno, la elaboración de las cuentas de la sociedad y la auditoría externa y fiscalización de la Administración y la gestión de riesgos financieros, estratégicos, operacionales y recursos humanos.

**Miembros:** 5 + 1

- Miembros independientes: 2
- Consejero Delegado: 1
- Miembros de la Comisión Ejecutiva: 2
- Secretario de la comisión (con voz pero sin voto)
- Subdirección Auditoría y Cumplimiento: 1

**Retribución:** no retribuida

**Dependencia jerárquica:**



III | PILARES DEL MODELO

**3** TENER UN CÓDIGO ÉTICO

**EMASESA** termina el borrador del Código Ético en noviembre de 2014, un año antes de que la reforma del código penal lo incorpore como elemento diferenciador en la responsabilidad penal. Pero mucho antes, se han ido desarrollando normativas de contratación interna, protocolos de trabajo para empleados/as, y otras herramientas de control que pueden considerarse como embriones de este Código Ético.

**EMASESA** ha desarrollado el Código Ético con el objetivo de establecer los valores que deben guiar el comportamiento de todas las personas que la integran, orientar las relaciones entre empleados, las actuaciones de éstos con clientes, usuarios, accionistas, proveedores y colaboradores externos, y con las instituciones públicas y privadas, así como con la sociedad en general.

**4** TENER UN CANAL DE DENUNCIAS

Con motivo de la entrada en vigor de la reforma del Código Penal, el Área de auditoría y cumplimiento inició un proceso de rediseño de los canales de comunicación de denuncias del capital humano o incluso de la sociedad con **EMASESA**.

Con anterioridad al año 2007, se contaba con un apartado dentro del portal del empleado, que en este proceso de replanteamiento se convierte en 2014 en un nuevo Canal de Denuncias gestionado directamente por el Presidente de la Comisión de Auditoría y Control, con la colaboración de la Subdirección de Auditoría y Control. Son muchas las interrogantes acuciadas para la configuración de este modelo de canal, las respuestas a preguntas como quién debe gestionarlo, cómo y que relevancia debe conferírsele, son parte del éxito de nuestro modelo de gobernanza y un reflejo de la adaptación al cumplimiento normativo.

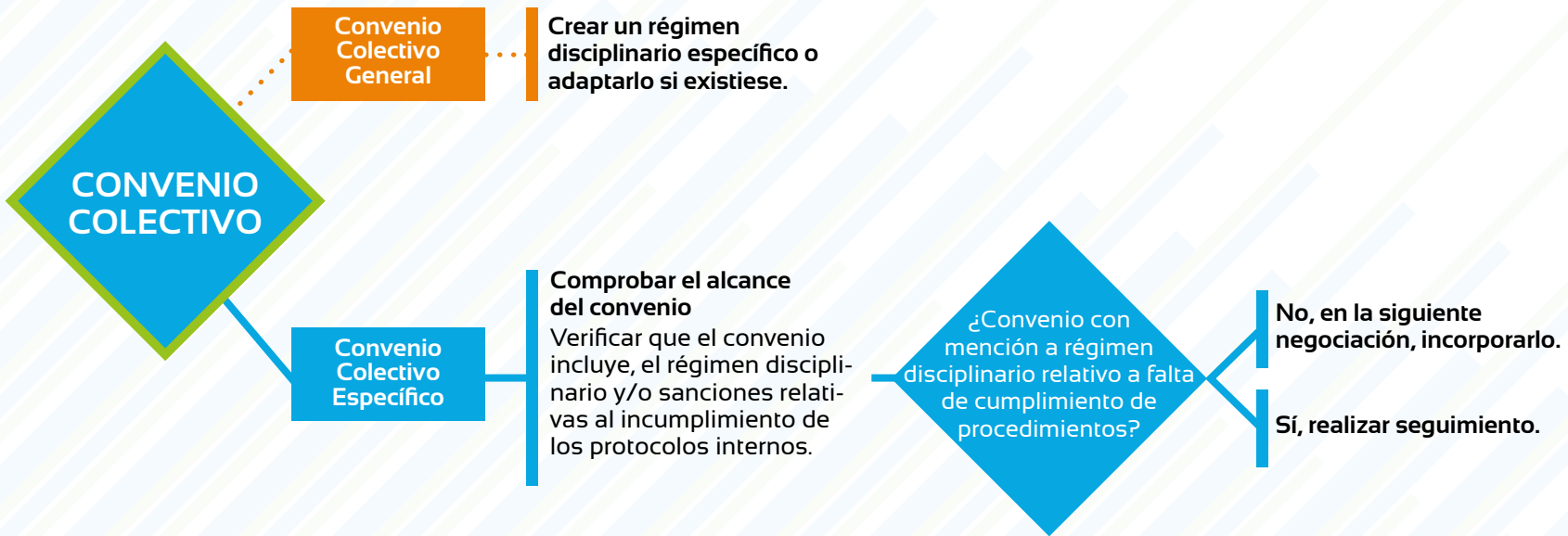


III | PILARES DEL MODELO

**5 ESTABLECER UN RÉGIMEN DISCIPLINARIO**

Existe la disyuntiva de vincular el régimen disciplinario y el convenio colectivo. En algunos casos, la tipificación de las sanciones es suficientemente amplia como para no tener que modificar estos convenios colectivos, en otros la enumeración de actuaciones susceptibles de

sanción no cubre las nuevas conductas recogidas en el protocolo, como ocurre en el caso de **EMASESA**, por lo que es necesario determinar el proceso para su incorporación dentro del convenio colectivo de forma explícita.



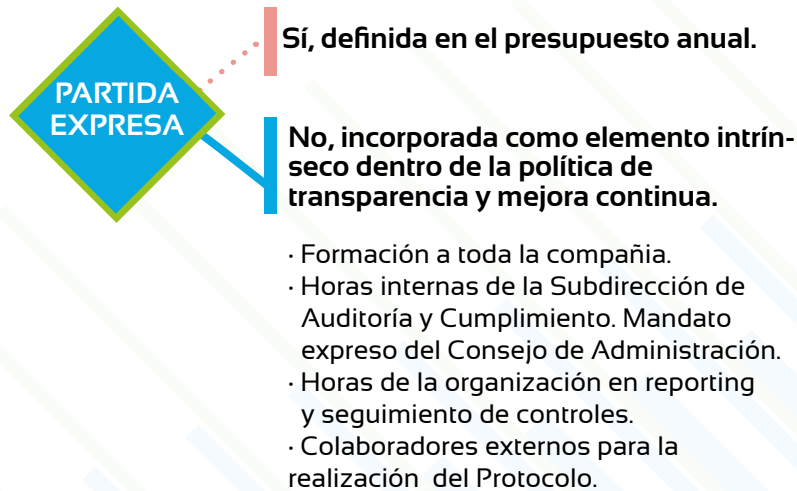
■ Experiencia EMASESA

B. PROTOCOLO

III | PILARES DEL MODELO

**6 DOTAR DE RECURSOS ECONÓMICOS**

Estructura proporcional a la dimensión de la empresa.



**7 DAR FORMACIÓN**

Una vez aprobado el protocolo, se establece un periodo de seis meses para la implantación, formación y puesta en marcha. En este periodo se formará al 100% de la compañía. Siendo un requisito imprescindible el control y la evaluación de dicha formación a cada persona trabajadora de **EMASESA**.

- **Contenido:** Formación sobre el protocolo de prevención y detección de delitos, transparencia y cláusulas sociales.
- **Duración:** 60 minutos.
- **Asistentes:** toda la empresa.
- **Grupos:** 50 - 60
- **Total jornadas:** 25 sesiones
- **Lugar:** salón de actos y centros de trabajo.



# III. PILARES DEL MODELO

## C. CÓDIGO ÉTICO

*“El Código Ético refleja la normativa interna que regirá el día a día de la empresa, por tanto, para su redacción ha sido necesario contar con la participación de los empleados y grupos de interés y su asunción, dentro de la Gobernanza, como un instrumento estratégico para la vigilancia de la ética, de la transparencia y de la eficacia.”*

EMASESA ya contaba con un Código Ético desde noviembre de 2014. Dicho documento es conocido no solo por los administradores, directivos y empleados sino por todos aquellos agentes con los que se relaciona la empresa, incluyendo proveedores, contratistas, administraciones, ayuntamientos, o asociaciones a los que fue remitido. El Código Ético refleja la normativa interna que será de aplicación en el día a día de la empresa. Tras la modificación del Código Penal, dicho código ha sido revisado y actualizado, de modo que contenga no solo los principios y las normas generales de conducta de EMASESA, sino que haga mención directa a las pautas de conducta que deben regir, con expreso rechazo de los delitos que le sean de aplicación según lo recogido en el Protocolo de Prevención y Detección de Delitos, con el que guarda una estrecha relación. A su vez, en el código se establecen los mecanismos de interpretación de aquellas dudas que puedan surgir sobre dichos compromisos.

Al no existir una normativa de referencia que establezca el contenido o alcance de un código ético, en EMASESA se ha optado por seguir las recomendaciones de expertos consultados, así como las mejores prácticas al respecto tanto de empresas del sector como de otras empresas de relevancia a la hora de su redacción.

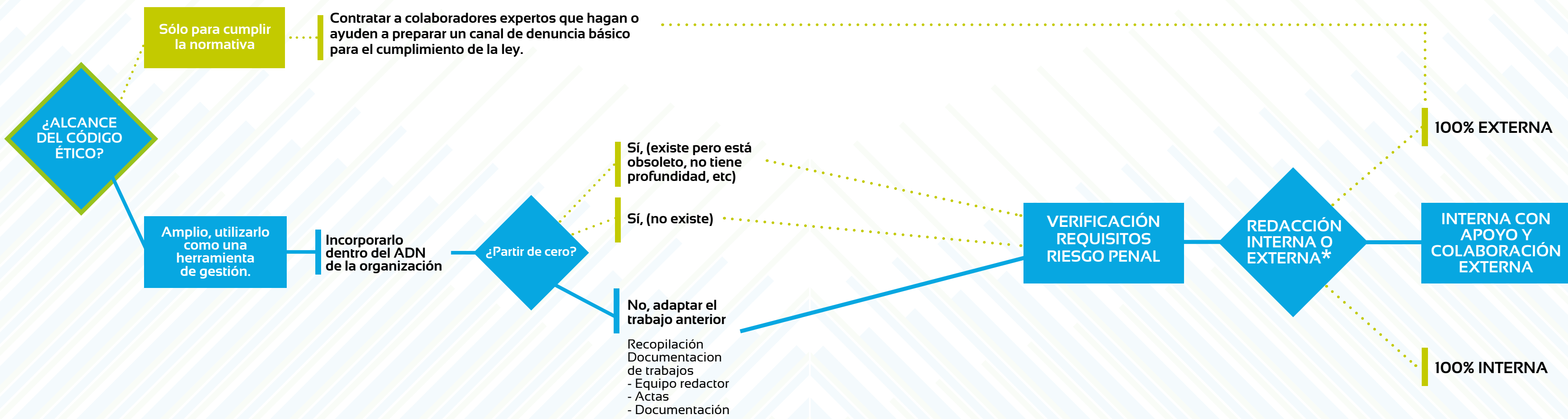
### III | PILARES DEL MODELO

#### PASOS DEL CÓDIGO ÉTICO



ÁRBOL DEL CÓDIGO ÉTICO

ÁRBOL DEL CÓDIGO ÉTICO



■ Experiencia EMASESA

\* El equipo redactor deberá contar con experiencia contrastada

# III. PILARES DEL MODELO

## D. CANAL DENUNCIAS

*“El Canal de Denuncias es una herramienta forjada con un doble objetivo, ser un canal de comunicación para nuestra organización y configurarse como un sistema de autodetección para la prevención de riesgos.”*

El Canal de Denuncias se ha configurado como una herramienta fundamental a la hora de gestionar los riesgos inherentes a la actividad de cualquier empresa y de sus empleados y a su vez dar cumplimiento a lo recogido en el art. 31bis del recientemente modificado Código Penal, donde se establece que las empresas deberán establecer los medios oportunos para “informar de posibles riesgos e incumplimientos al organismo encargado de vigilar el funcionamiento y observancia del modelo de prevención.” En EMASESA, además de cumplir con lo establecido, se ha decidido actualizar el ya existente “canal del código ético” para cumplir con todo lo citado anteriormente, creando un nuevo “canal de denuncias”.

Previo a ello se ha hecho un profundo estudio de las diferentes alternativas que dicho medio presenta, como la gestión interna o externa del mismo, el anonimato o no de las denuncias, el procedimiento que debe aplicarse y el seguimiento a realizar, todo ello por supuesto dentro del máximo nivel de confidencialidad. El canal de denuncias de EMASESA, no obstante, no solo va a habilitarse para comunicar aquellas posibles incidencias que puedan llevar acarreado un hecho ilícito desde la óptica penal, sino que también puede ser el canal a utilizar para comunicar posibles dudas, incidencias o cuestiones que afecten a comportamientos regulados por el Código Ético, por el propio Protocolo de Prevención y Detección de Delitos o cualquier situación análoga que deba ser comunicada o analizada. Hay que recordar e insistir en este punto, la obligatoriedad que tiene cualquier empleado de comunicar a sus superiores o al Canal de Denuncias cualquier riesgo penal en el que pueda incurrir la empresa.

### III | PILARES DEL MODELO

#### PASOS DEL CANAL DE DENUNCIA

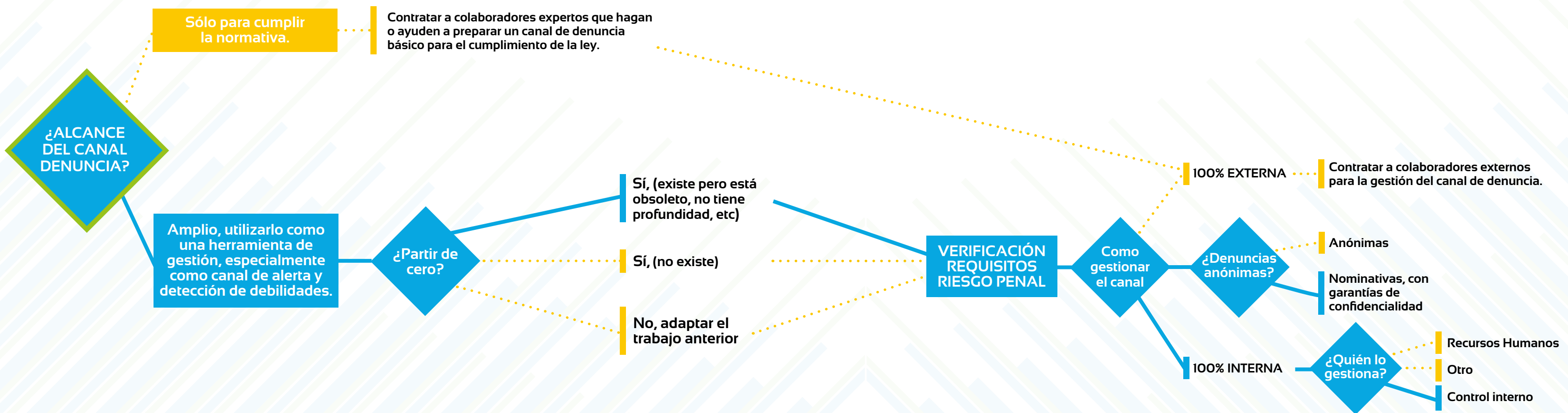


I. PRESENTACIÓN

II. EVOLUCIÓN

III. PILARES

IV. LECCIONES APRENDIDAS





# III. PILARES DEL MODELO

## E. APOYO E IMPLICACIONES

*“Para garantizar el éxito de nuestro modelo, el apoyo de los órganos de gobierno y la implicación de los agentes de interés, es fundamental. Para ello, nuestro modelo de prevención del riesgo penal se ha integrado dentro del concepto más amplio, de la Gobernanza y la Innovación.”*

EMASESA, por su propia experiencia, ha comprobado que el éxito de proyectos como el que nos ocupa no es posible sin la implicación absoluta de sus administradores y personal directivo y la participación de sus empleados/as. La importancia de estas actuaciones deriva en la definición de una estrategia, que por definición es de carácter transversal. Su éxito, por tanto, es el éxito de la implicación de todos los agentes intervinientes, sea de manera proactiva o reactiva.

El apoyo y la implicación deben darse no solo en la fase inicial, sino que deben acompañar a la implantación, a la ejecución y al seguimiento. Esta implicación es además algo que el Código Penal recoge en varios de sus artículos y apartados, reclamando una supervisión, verificación y seguimiento, como garante de una implantación eficaz.

EMASESA ha contado con los empleados/as, sindicatos, consultoras y diferentes asociaciones para lograr un documento consensuado, participativo e integrado.

### III | PILARES DEL MODELO



# IV. LECCIONES APRENDIDAS.

*“En el proceso de implantación hemos elegido un camino concreto, germinado de nuestra experiencia, del análisis de alternativas y del estudio interno de nuestra organización. A través de estas Siete Lecciones Aprendidas queremos poner en valor este conocimiento compartido para que sirva de referencia para otras empresas o agentes en la mejora continua y la innovación.”*

## IV | LECCIONES APRENDIDAS



**TODAS ESTAS LECCIONES NOS LLEVAN A ACTUAR**

[www.emasesa.com](http://www.emasesa.com)