

Esta guía se basa en las dos principales convenciones anticorrupción vigentes en América: la Convención de la OEA y la de la ONU. Explica su utilidad; describe cómo y por qué promover su ratificación, implementación y el monitoreo intergubernamental, y presenta formas de monitoreo desde la sociedad civil. Asimismo describe brevemente otras convenciones, a saber, la Convención contra el Soborno Transnacional de la OCDE y la Convención de la ONU contra el Crimen Organizado Transnacional.

La guía pretende hacer accesibles las convenciones anticorrupción a un amplio espectro de organizaciones de la sociedad civil en América, incluyendo no sólo a aquellas dedicadas a la lucha contra la corrupción, sino también a las que trabajan en el ámbito de derechos humanos, laborales o ambientales, acceso a la información u otros aspectos sociales. Explica los beneficios de las convenciones y proporciona herramientas prácticas para organizaciones interesadas en llevar a cabo actividades de incidencia para asegurar que las convenciones tengan impacto real.

CONVENCIONES ANTICORRUPCIÓN EN AMÉRICA

LO QUE LA SOCIEDAD CIVIL
PUEDE HACER PARA QUE FUNCIONEN

Transparency International (TI)
Alt Moabit 96, 10559 Berlín, Alemania
Tel: +49 30 3438 200
Fax: +49 30 3470 3900
tilac@transparency.org
www.transparency.org
www.transparency.org/tilac

UNA GUÍA DE INCIDENCIA
PARA LA SOCIEDAD CIVIL
POR TRANSPARENCY INTERNATIONAL



**CONVENCIONES ANTICORRUPCIÓN EN AMÉRICA:
LO QUE LA SOCIEDAD CIVIL PUEDE HACER PARA QUE FUNCIONEN**

UNA GUÍA DE INCIDENCIA PARA LA SOCIEDAD CIVIL

ÍNDICE

RECONOCIMIENTOS	V
INTRODUCCIÓN: SOBRE ESTA GUÍA	VI
I. CORRUPCIÓN: QUÉ ES Y POR QUÉ ES UN TEMA IMPORTANTE	1
II. CONVENCIONES ANTICORRUPCIÓN EN AMÉRICA: QUÉ SON Y POR QUÉ SON ÚTILES	9
• ¿Qué son las convenciones anticorrupción?	12
• ¿Cuál es su utilidad?	12
• ¿Cuáles son los puntos a destacar de la Convención de la OEA, la ONU, la COT y la OCDE?	16
III. DESAFÍOS EN LA APLICACIÓN REAL DE LAS CONVENCIONES Y EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL	29
• ¿Cuáles son los desafíos de ratificación e implementación para los gobiernos?	31
• ¿Cuáles son los pasos para garantizar la aplicación real de una convención y cuál es el papel de la sociedad civil?	32
IV. FORMULAR UNA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA	41
• Identificar temas clave	43
• Identificar actores clave	43
• Identificar mensajes y audiencias meta	44
• Herramientas para formular una estrategia de incidencia	47

V. PROMOVER LA RATIFICACIÓN Y ADHESIÓN	55
• ¿Se han ratificado las convenciones?	57
• ¿Qué es el proceso de ratificación?	57
• Herramientas para promover la ratificación y adhesión	59
VI. PROMOVER LA IMPLEMENTACIÓN EN LAS LEYES, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS	69
• ¿Cómo deben interpretarse los requisitos de una convención?	71
• ¿Cómo debe explorarse un sistema nacional y determinar cuáles son los cambios necesarios?	71
• Herramientas para promover la implementación	75
VII. PROMOVER Y CONTRIBUIR AL MONITOREO INTERGUBERNAMENTAL Y A SU SEGUIMIENTO	93
• ¿Cómo funciona el monitoreo intergubernamental?	96
• ¿Cómo operan los sistemas de monitoreo existentes en América?	98
• ¿Cuál es el papel de la sociedad civil con respecto al monitoreo intergubernamental?	99
• Herramientas para que la sociedad civil se involucre en el monitoreo de convenciones anticorrupción	107
ANEXO DE SITOS WEB Y MATERIAL DE LECTURA	117

RECONOCIMIENTOS

La presente guía fue escrita por Gillian Dell, Directora del Programa Global de Convenciones, como parte del Programa Regional de Convenciones en América de Transparency International (TI). La guía es una producción conjunta del Departamento Regional de América, bajo la dirección de Silke Pfeiffer, y el Departamento de Programas Globales, dirigido por Cobus de Swardt. La contribución de Miguel Peñailillo, Coordinador Regional de Convenciones de TI para América, y el apoyo de Marta Erquicia, Coordinadora de Programas en el Departamento de América, resultaron de sumo beneficio para llevar adelante este proyecto. También las opiniones de una amplia gama de expertos, en particular las del profesor Nikos Passas de la Northeastern University en EE.UU., el profesor Alejandro Posadas del CIDE en México; y Dimitri Vlassis de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. TI quisiera además dar un especial agradecimiento por la traducción, edición y revisión de los textos en español a Jennifer Báez y Marta Erquicia.

TI desea reconocer el generoso apoyo del Open Society Institute en la preparación y producción de la guía. Asimismo, agradecemos a Acción Ciudadana, capítulo en formación de TI en Guatemala, por cedernos el uso de las ilustraciones.

SOBRE ESTA GUÍA

Transparency International (TI), es la organización de la sociedad civil que lidera la lucha contra la corrupción en el mundo, con casi 90 capítulos nacionales. Convencidos de la importancia de contar con marcos internacionales vinculantes para abordar el problema de la corrupción, TI se ha dedicado desde su fundación en 1993 a la promoción, desarrollo, ratificación, implementación y monitoreo de las convenciones internacionales anticorrupción y otros instrumentos internacionales. En concreto, los capítulos nacionales de TI en América han incidido en la promoción de las dos principales convenciones anticorrupción vigentes en la región:

- la **Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)** de la OEA, creada en 1996, y
- la **Convención contra la Corrupción de las Naciones Unidas (CNUCC)**, de 2003.

Durante décadas, la corrupción ha socavado la base económica, política y social de los países americanos y las convenciones anticorrupción suscritas en los últimos años prometen ser una verdadera oportunidad para propiciar el cambio. La experiencia de TI en América es prueba de que las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel clave en la promoción de las convenciones anticorrupción en todas sus fases, desde las negociaciones hasta las actividades de seguimiento. Mediante la realización de investigaciones, análisis e iniciativas de incidencia, los grupos de la sociedad civil pueden ejercer presión sobre sus gobiernos para que prioricen la ratificación y ejecución de las convenciones. Pueden ayudar a traducir la terminología legal de dichos instrumentos en un idioma apto no sólo para abogados y a comunicar al público lo útiles que son estas convenciones para abordar el problema de la corrupción. Pueden monitorear el desempeño de sus gobiernos y hacerlo público, añadiendo su importante perspectiva independiente a la autoevaluación de los gobiernos en materia de avances. Donde encuentren deficiencias pueden llevar a cabo campañas para corregirlas en coalición con aliados del gobierno y del sector privado. Mientras más grupos haya emprendiendo estas actividades, más concretas y eficaces serán las convenciones e iniciativas anticorrupción.

“Reconocemos que la corrupción y la impunidad debilitan las instituciones públicas y privadas, erosionan la moral de los pueblos, atentan contra el estado de derecho y distorsionan las economías y la asignación de recursos para el desarrollo”

Declaración de Nuevo León, Cumbre Extraordinaria de las Américas (enero de 2004)

Si bien América ya cuenta con una red de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción de las convenciones, TI cree que esta se ampliaría si existiera un entendimiento más amplio de estos instrumentos internacionales y de sus beneficios. Aclarando su utilidad, esta guía tiene como objetivo mejorar la accesibilidad a las convenciones, y contribuir así con la movilización de apoyo. La guía está dirigida a una amplia variedad de grupos. Está pensada para aquellos que trabajan en el campo de la anticorrupción, pero también el de los derechos humanos, laborales, temas medioambientales, acceso a la información, alivio de la deuda y otros temas sociales. Estas organizaciones pueden tomar como base cualquier sección de las convenciones anticorrupción para abordar cuestiones pertinentes a su trabajo y para definir una postura en común con los demás aliados interesados.

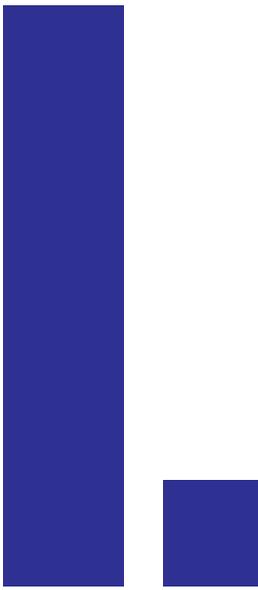
Esta guía se enfoca en los dos tratados principales de América: la **Convención de la OEA** y la de la **ONU**. En ella se explica su utilidad; se describe cómo y por qué promover la ratificación, la implementación y el monitoreo intergubernamental, y se presentan formas de monitoreo desde la sociedad civil. Asimismo se describen brevemente otras convenciones vigentes sólo en algunos países:

- la **Convención contra el Soborno Transnacional de la OCDE** (Convención OCDE de 1997) y
- la **Convención de la ONU contra el Crimen Organizado Transnacional** (Convención COT de 2000).

No se abarca el Convenio penal del Consejo de Europa sobre corrupción y su Protocolo ni el Convenio Civil del Consejo de Europa sobre Corrupción, los cuales son pertinentes sólo para Canadá, México y Estados Unidos de América.

Esperamos que la guía sea de utilidad a usted y a su organización. Nuestro propósito es el de mejorarla y actualizarla periódicamente y agradeceríamos sus opiniones y sugerencias. En la próxima edición, nos gustaría incluir información sobre cómo su organización está utilizando las convenciones anticorrupción para propiciar el cambio, y le alentamos a que nos envíe sus experiencias.

Por favor escriba a tilac@transparency.org



CORRUPCIÓN

QUÉ ES Y POR QUÉ ES
UN TEMA IMPORTANTE



“¿Por qué considera la OEA que la lucha contra la corrupción es tan importante?...Es evidente que la corrupción es un terrible cáncer que atenta contra la legitimidad de instituciones y el estado de derecho, y en ese sentido todavía hay un largo trecho por recorrer en América... [Asimismo existen] enormes costos sociales que derivan de este problema. Muchos estudios sobre el tema han demostrado que las principales víctimas de la corrupción son los pobres. Por ello, en la OEA, consideramos que la lucha contra la corrupción es esencial para el éxito en la erradicación de la pobreza, así como en el establecimiento de la justicia social. El tercer motivo tiene que ver con los dramáticos efectos negativos de la corrupción en el comercio, crecimiento económico y desarrollo. Numerosos estudios han confirmado que a medida que escalan los niveles de corrupción en un país, disminuye el nivel de inversión y, con ello, la tasa de desarrollo económico.”

César Gaviria, ex Secretario General de la OEA, en una declaración en 2003



¿QUÉ ES LA CORRUPCIÓN?

Transparency International define la corrupción como "el abuso con fines de lucro personal, del poder delegado".¹ Las organizaciones internacionales, como el Banco Mundial y el PNUD, utilizan definiciones similares. El abuso puede ser perpetrado por una persona con poder decisorio en el sector público o privado; iniciado por dicha persona o provocado por un tercero que quiera influir el proceso de toma de decisiones. (Cabe mencionar que las convenciones que analizamos aquí no ofrecen ninguna definición de la corrupción; definen en su lugar los delitos de corrupción. Sin embargo, no se necesita una definición de corrupción para establecer un marco y sistema legal nacional eficaz para prevenir y sancionar la corrupción.)

La corrupción es una manifestación de las debilidades institucionales, bajos estándares morales, incentivos sesgados y falta de aplicación de la ley. El comportamiento corrupto deriva beneficios ilícitos a una persona o grupo pequeño al ignorar reglas que han sido diseñadas para garantizar la imparcialidad y eficiencia. Produce resultados injustos, ineficientes y antieconómicos. Las recompensas ilícitas para un grupo pequeño que rompe las reglas se producen a expensas de la comunidad en general. Existen otros perdedores individuales, como aquellos que son obligados a pagar sobornos, los que se les niega el derecho a beneficios por no poder pagarlos y los que pierden licitaciones para suministrar bienes o servicios debido a sobornos pagados por otros.

La corrupción comprende una amplia gama de delitos, desde el desfalco de fondos públicos hasta la trasgresión del policía o agente de tráfico que vende licencias. Se refiere tanto a actividades realizadas en suelo nacional como en el extranjero, puede escenificarse en el sector público o privado, puede que implique el soborno de autoridades del sector público, de mayor o menor rango, nacionales o extranjeros, puede que también implique el soborno de empleados del sector privado. Es posible también que suponga el desfalco, la malversación u otra desviación de bienes por un funcionario público o un empleado de una empresa privada. Además de estos delitos, el término corrupción abarca también el nepotismo y el favoritismo en materia de contratación de personal y ascenso en el sector público, aunque éstos no son conceptos legales y no son delitos que se estipulan en las convenciones. Existen más delitos que se relacionan directa o indirectamente con la corrupción, entre ellos el blanqueo del producto de corrupción – parte clave de la ecuación – al igual que la complicidad en la corrupción y la obstrucción de la justicia.

¿POR QUÉ ES LA CORRUPCIÓN UN TEMA IMPORTANTE?

La corrupción daña y atenta contra los pueblos de muchas formas. Conforme a lo declarado en el preámbulo de la Convención de la ONU, la corrupción representa una grave amenaza para “la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley.” Cuando la corrupción se encuentra extendida en un país, son muchos y variados los segmentos de la población afectados por sus efectos en toda la sociedad; desde empresarios a maestros hasta los pacientes de un hospital.

LA CORRUPCIÓN PERJUDICA DE MUCHAS MANERAS

La corrupción causa pobreza y crea barreras que impiden superarla

La corrupción afecta en mayor medida a las personas de escasos recursos ya que tienen menos opciones de enfrentarse a las barreras que les impiden, entre otros, acceso a servicios públicos básicos. También tienden a ser las más afectadas por la asignación inadecuada de recursos y el resultante estancamiento del desarrollo económico. La corrupción también tiene un impacto negativo en los programas de erradicación de la pobreza, haciéndolos ineficaces.

La corrupción viola los derechos humanos

La corrupción viola los derechos políticos y civiles al distorsionar o invalidar las instituciones y procesos políticos y debilitar el papel del poder judicial y de los agentes del orden. La corrupción también viola los derechos económicos y sociales al impedir el acceso equitativo a servicios públicos como la salud y la educación, obstaculizar la subsistencia en el sector público o privado y, conforme a lo antes mencionado, distorsionar los procesos de toma de decisiones sobre la adjudicación de recursos.

La corrupción atenta contra la democracia representativa

En países que cuentan con un sistema de representantes electos, facultados con poder decisorio, los individuos acaudalados o instituciones pueden ejercer una influencia desproporcional en la política nacional, estatal y local por medio de la corrupción. Y esto es lo que sucede, por ejemplo, con la compra de votos ciudadanos en las elecciones o de votos parlamentarios en asuntos como la tributación, distribución de recursos públicos, regulación comercial o hasta política exterior.

La corrupción es una barrera al desarrollo económico

La corrupción actúa como barrera al desarrollo distorsionando el gasto público, minando la eficiencia y desalentando la inversión y el crecimiento. Frustra iniciativas del sector privado para aprovechar oportunidades comerciales y de crecimiento, y debilita la competencia económica.

La corrupción es una causa del deterioro medioambiental

La corrupción facilita el abuso del medioambiente y el mal uso de los recursos naturales. Niega a la gente el derecho a un ambiente no contaminado, así como los dividendos públicos generados por los recursos naturales.

La corrupción es una herramienta del crimen organizado

La corrupción sirve de medio al crimen organizado en la distribución de drogas y armas, así como en el tráfico de órganos y de personas.

LA CORRUPCIÓN ES UN PROBLEMA TRANSFRONTERIZO

En el mundo globalizado de hoy, estados, empresas y otros actores del sector privado están cada vez más interconectados mediante el comercio, la inversión, las transacciones financieras y las comunicaciones. Esto hace que la corrupción en un país afecte a otros al interferir con las posibilidades de comercio e inversión; que acarree el maluso de ayuda al desarrollo y se convierta en una amenaza para el estado de derecho en otros países cuando redes nacionales de corrupción actúan fuera de sus fronteras.

En América, como en otras regiones, el problema de la corrupción tiene varios componentes transnacionales. Los pagos de sobornos son, a menudo, tramitados y desembolsados en otros países; el producto de corrupción se oculta por medio del blanqueo de dinero en países vecinos. Esto se puede hacer vía depósitos a bancos extranjeros, adquisiciones transterritoriales o la transferencia de capital a nombre de empresas u organizaciones ficticias; y la ayuda al desarrollo no siempre se usa en lo que estaba previsto. Individuos involucrados en la corrupción pueden escapar de las autoridades, huyendo del país donde se están efectuando investigaciones o juicios, o donde se haya dictado una orden judicial.

Estas características son un signo evidente de que la corrupción debe abordarse a escala internacional y de que la cooperación entre países es esencial para prevenir, detectar y sancionar las acciones corruptas. Sin embargo, las complejidades que entraña dicha cooperación a menudo obstaculizan el enjuiciamiento de los sospechosos de corrupción. Puede que se prohíba a los gobiernos investigar o procesar a los corruptos cuando las pruebas, testigos o imputados se encuentran fuera del país. Si los gobiernos extranjeros no cooperan, la aplicación de la ley penal se ve inhibida. De igual manera, cuando el producto de corrupción se encuentra en el extranjero, es difícil recuperar los fondos o bienes prescindiendo de la ayuda de instituciones extranjeras.

NECESIDAD DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL: EJEMPLOS EN AMÉRICA

Costa Rica: La compañía de telecomunicaciones francesa Alcatel se vio implicada en acusaciones por sobornos en Costa Rica, Taiwán y África. En Costa Rica, se alega que Alcatel efectuó pagos a políticos de alto rango (incluidos los expresidentes José María Figueres y Miguel Ángel Rodríguez, y el presidente titular Abel Pacheco) en medio de las negociaciones de, *inter alia*, un contrato de teléfonos celulares por concepto de US\$149 millones de dólares en 2001 y un contrato de instalación de teléfonos fijos por valor de US\$109 millones de dólares en 2002. Las autoridades costarricenses alegan que Alcatel ha desembolsado un total de US\$4,4 millones de dólares a varios agentes nacionales, obteniendo un cuasi monopolio de los servicios de telecomunicación en el país. A fin de investigar el caso a fondo, las autoridades costarricenses y francesas seguramente precisarán de colaboración mutua.

Perú: En el año 2000, investigadores en Perú descubrieron pruebas que señalaban al Presidente Alberto Fujimori y a su asesor Vladimiro Montesinos como los fundadores de una organización criminal, compuesta por un centenar de miembros. Esta red se estableció presuntamente en las cúpulas de poder y se alega que fue responsable de saqueos sin precedentes de recursos estatales peruanos, actos de corrupción (incluido el tráfico de armas y el encubrimiento del tráfico de drogas), homicidios y graves violaciones de los derechos humanos. Al día de hoy, 1.400 presuntos miembros de la organización criminal encabezada por Fujimori y Montesinos están bajo investigación. El expresidente Fujimori enfrenta al menos catorce cargos legales distintos.

Uno de los aspectos transnacionales de este caso es el lavado de dinero y la recuperación de activos. Se ha congelado fondos peruanos robados por valor de US\$210 millones de dólares en distintos países del mundo, de los cuales aproximadamente US\$170 millones ya han sido repatriados. Si se incluye lo recuperado en bienes embargados e incautados (60) se tiene un total de US\$ 230 millones recuperados. El éxito en la identificación y confiscación de estos activos ilícitos ha sido vinculado al grado de cooperación que recibieron los investigadores peruanos de otras jurisdicciones y a la ley de colaboración eficaz dada en el gobierno de transición.

Otro aspecto transnacional es la fuga de individuos sospechosos de corrupción. Tras acusaciones de corrupción, en noviembre del 2000 Fujimori huyó a Japón, renunciando a la presidencia vía fax. El Congreso peruano desafió al mandatario, con lo que se creó el marco para levantar cargos por desfalco y presionar a Japón para que lo extraditara. El gobierno japonés, no obstante, se negó a extraditar al ex gobernante sobre la base de su ciudadanía japonesa. Por otra parte, Montesinos,

se escapó a Panamá, donde le fue negado asilo político, por lo que decidió de manera voluntaria regresar a Perú. Transparency International había presionado a Panamá argumentando que refugiar a los corruptos es una clara trasgresión de la Convención de la OEA.



¿CÓMO SE PUEDE COMBATIR LA CORRUPCIÓN?

Para abordar el problema de la corrupción hay que adoptar un enfoque global e integral.² Se deben fortalecer los sistemas nacionales e internacionales de transparencia y rendición de cuentas.

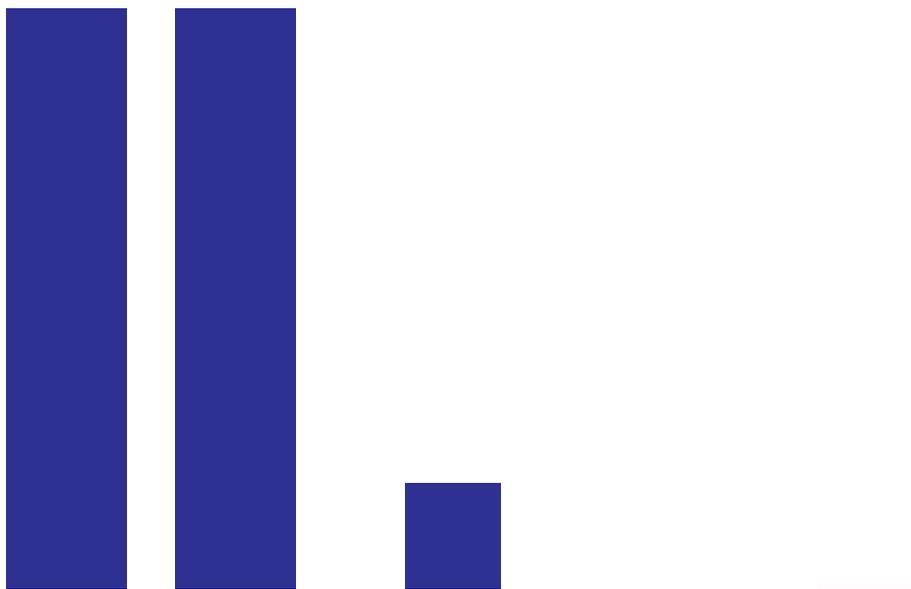
Esto incluye la introducción o consolidación de medidas preventivas y sanciones. Las medidas preventivas apuntan a la creación de condiciones que promuevan la gestión pública fidedigna, transparente y eficaz, así como estándares elevados en el sector privado. Las sanciones castigan las acciones corruptas por medio de procesos judiciales o administrativos.

Para acabar con la corrupción se requiere una intensificación de la cooperación internacional. Los gobiernos individuales pueden avanzar en el frente doméstico con la introducción de medidas preventivas y sanciones pero, dado el aspecto internacional de la corrupción, también tendrán que actuar en colaboración con otros gobiernos a fin de lograr un éxito duradero. Esta colaboración puede tomar la forma de asistencia legal mutua. La cooperación transfronteriza en la aplicación de la ley suele ser la clave para la prevención y enjuiciamiento eficaces de casos de corrupción. La cooperación al desarrollo es, asimismo, otro requisito, ya que algunos países no podrán ni hacer frente a la corrupción doméstica ni ayudar en la aplicación de la ley transterritorial si no cuentan con asistencia técnica y financiera.

Así, las convenciones anticorrupción ofrecen un marco para el fortalecimiento de las sanciones y las medidas preventivas. También abordan la necesidad de cooperación internacional y favorecen la asistencia técnica.

1 Hay veces que la definición se limita a “el abuso del poder público” pero esto deja de lado la corrupción en el sector privado.

2 Para un ejemplo concreto vease el Libro de Consulta de TI Enfrentando la Corrupción: Los Elementos de un Sistema Nacional de Integridad, Jeremy Pope, Transparency International (3a ed. 2000).



CONVENCIONES ANTICORRUPCIÓN EN AMÉRICA

QUÉ SON Y
POR QUÉ
SON ÚTILES

Si se aplica en pleno, este nuevo instrumento [Convención de la ONU] puede hacer una gran diferencia en la calidad de vida de millones de personas de todo el mundo. Y al eliminar uno de los obstáculos más grandes al desarrollo, puede ayudarnos a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas en su declaración sobre la adopción en 2003 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción por parte de la Asamblea General de la ONU.



Las convenciones anticorrupción ofrecen un marco jurídico internacional a los gobiernos y ciudadanos, que podrá ser tomado como referencia al emprenderse iniciativas encaminadas a fortalecer las instituciones gubernamentales y abatir el problema de la corrupción. Asimismo, sientan la base para la colaboración con otros países. Las convenciones vigentes en América incluyen la Convención de la OEA y de la ONU, al igual que la Convención de la OCDE y la Convención de la ONU contra el Crimen Organizado Transnacional.

Todas estas convenciones son la manifestación de un consenso internacional que surgió a principios de la década de 1990 y que identificaba la corrupción como un problema importante que exigía soluciones de orden internacional. Con el fin de la Guerra Fría quedó descalificada, al menos durante ese periodo, la premisa de que la seguridad nacional justificaba la tolerancia y el apoyo a regímenes corruptos en el mundo. Al mismo tiempo, la agenda de posguerra de democratización, responsabilidad y transparencia enfocó la atención de la comunidad internacional, incluida las principales instituciones financieras y de desarrollo, en el problema de la corrupción.

Al mismo tiempo la comunidad internacional se mostraba preocupada ante el crecimiento del problema. Las iniciativas mundiales de privatización y desregularización han generado nuevas oportunidades de corrupción. Algunos investigadores también alegan que la reducción de barreras comerciales en la década de 1980 y 1990, al aumentar el acceso a los mercados y la competencia entre empresas multinacionales, incidentalmente aumentó la corrupción en varios sectores importantes. La agenda internacional anticorrupción ganó impulso adicional a raíz del descontento de las multinacionales con sede en EE.UU. Estas empresas consideraban que, desde hacía tiempo, estaban en posición de desventaja en el mercado global debido a la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero de 1977, que sancionaba en EE.UU. el soborno transnacional con penas criminales. Como consecuencia, el gobierno estadounidense se convirtió en el principal promotor de iniciativas para encontrar una solución mediante un régimen internacional que limitase el soborno transnacional.

De las convenciones internacionales redactadas en la última década, la Convención de la OEA fue la primera en adoptarse, tras numerosos escándalos de corrupción en el hemisferio. Se suscribió en 1996. Esto condujo a esfuerzos, en el contexto de la primera Cumbre de las Américas, encaminados a abordar el problema a nivel regional con un tratado que apuntara a combatir la corrupción. La Convención de la ONU, suscrita a finales de 2003, es el instrumento anticorrupción más reciente y quizás sea el último. Construyendo sobre las iniciativas regionales de la OCDE, ofrece el enfoque comprensivo y global necesario.

¿QUÉ SON LAS CONVENCIONES ANTICORRUPCIÓN?

Las convenciones son acuerdos vinculantes entre varios países celebrados por escrito, que recogen los reglamentos y estándares comúnmente acordados por las Partes y que dan fe del alto grado de compromiso político de las mismas. Su adopción por asambleas de gobiernos, como la Asamblea General de la ONU o las asambleas regionales, sella el consenso internacional en torno a los temas planteados. Este consenso cobra más fuerza cuando un número apreciable de gobiernos pertenecientes a esas asambleas firman las convenciones. Adquieren carácter legal cuando un número predeterminado de países las ratifican. (Véase el análisis de pasos para una aplicación real, a continuación).

Las convenciones anticorrupción incluyen estándares y requisitos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos corruptos. Algunas convenciones tienen un alcance bastante amplio; otras son menos extensas y cubren una cantidad limitada de países o de medidas en ese sentido.

Algunas convenciones, incluidas la de la OEA y la de la ONU, contienen tanto disposiciones obligatorias – que comprometen legalmente a los estados ratificantes – como no obligatorias u opcionales que pueden, o no, ser acatadas. En general, las disposiciones opcionales son aceptadas como buenas prácticas pero, en algunos casos, su introducción en el ordenamiento jurídico nacional se ha visto obstaculizada por trabas legales.

Las medidas anticorrupción contempladas en las convenciones se pueden implementar mediante leyes, reglamentos, políticas y prácticas.

¿CUÁL ES SU UTILIDAD?

Las convenciones anticorrupción son de importancia esencial en la creación de un marco para abordar los temas transnacionales. Facilitan la cooperación internacional en la aplicación de la ley, exigiendo a los países que penalicen la corrupción, armonizando los marcos legales e institucionales para la aplicación de la ley y estableciendo mecanismos de colaboración. Asimismo, sirven para establecer, en distintas medidas, estándares comunes para las instituciones domésticas, políticas, procesos y prácticas que apoyen las iniciativas anticorrupción en el ámbito nacional.

El hecho de que existan convenciones anticorrupción es testimonio de que la comunidad internacional toma en serio este problema, y reafirma la necesidad de encontrar soluciones comunes. Los estándares y requisitos que fijan estos tratados para los gobiernos tienen un peso considerable, dado el respaldo internacional de las convenciones, y prevalecerán más allá de los cambios al frente de los gobiernos.

A través de las convenciones se puede, entonces, ejercer presión interna (entre pares) y pública sobre los gobiernos a fin de que cumplan con los estándares y requisitos fijados. Le sirven de herramienta a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil para que exijan la rendición de cuentas a sus gobiernos con respecto a su desempeño en

el área de la anticorrupción. Sirven de foros a los gobiernos para deliberar sobre temas de corrupción, armonizar conceptos y analizar iniciativas anticorrupción de actores no gubernamentales.

¿QUÉ TEMAS CUBREN LA CONVENCIÓN DE LA OEA Y LA CONVENCIÓN DE LA ONU?

Tanto la Convención de la OEA como la de la ONU utilizan un enfoque integral para combatir y prevenir la corrupción. Ambas incluyen sanciones y medidas preventivas, al igual que disposiciones para engendrar la cooperación internacional. Sin embargo, difieren no sólo en la competencia geográfica, sino también en el alcance y en los detalles de las disposiciones. Lo que es más, existen muchas disposiciones que son obligatorias en la Convención de la ONU y opcionales en la Convención de la OEA.

Sobre las disposiciones en la Convención de la OEA las obligatorias se indican con “puede que adopte” y las opcionales con “acepta considerar” o “puede que considere”. En la Convención de la OEA algunas disposiciones obligatorias son sujeto de la “constitución y de los principios fundamentales” del ordenamiento jurídico. En la Convención de la ONU hay tres niveles de obligatoriedad: obligatorias, “deben adoptar”; a ser consideradas, “deben considerar” o “harán todo lo posible por”; opcionales “puede que adopten”. Algunas de las obligatorias están sujetas a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico.

MEDIDAS PREVENTIVAS

Con respecto a las medidas preventivas; las disposiciones de la Convención de la ONU son mucho más extensas y contienen más cláusulas mandatorias que las de la Convención de la OEA. (Ver cuadro sobre las medidas preventivas de la Convención de la ONU en la página 22) En conjunto, cubren las áreas siguientes:

- Políticas y prácticas anticorrupción
- Organismo(s) anticorrupción preventivo(s)
- Ética y procedimientos públicos
- Adquisición pública de bienes y servicios
- Finanzas públicas
- Mantenimiento de libros y registros públicos, acceso a la información, protección a los denunciantes
- Educación pública
- Estándares del sector privado, incluidas normas de contabilidad y auditoría
- Blanqueo de dinero

SANCIONES

Las dos convenciones también estipulan las sanciones. De conformidad con lo mencionado en la introducción, en éstas se insta a los gobiernos a tipificar, o bien a considerar tipificar como delito ciertos actos criminales. Reiteramos que las medidas previstas en la Convención de la ONU son mucho más extensas que las de la Convención de la

OEA. Ambas convenciones hacen un llamado a la adopción de las legislaciones necesarias y otras medidas a fin de tipificar como delitos bajo la ley doméstica los actos de corrupción que han sido identificados, a saber:

- Soborno de funcionarios públicos nacionales
- Soborno de funcionarios públicos extranjeros
- Soborno de funcionarios de organizaciones internacionales públicas (sólo ONU)
- Soborno de funcionarios del sector privado (sólo ONU, disposición opcional)
- Enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos (opcional en ambas convenciones) – definido en la Convención de la ONU como “el incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado por él”
- Desfalco, malversación o desvío de bienes confiados a un funcionario público (opcional en Convención de OEA y obligatoria en la de la ONU)
- Desfalco por empleados de empresas privadas (sólo ONU, disposición opcional)
- Tráfico de influencias (opcional en las dos) abarca el soborno a un funcionario público con el fin de utilizar la influencia que ejercen en una institución pública
- Abuso de funciones (ONU, opcional) – incluye el soborno a un funcionario público para inducir la comisión de un acto indebido
- Uso inadecuado de información clasificada o confidencial por un funcionario público (OEA, opcional)

Algunos delitos relacionados son:

- Blanqueo del producto de corrupción – factor integral en la ecuación de la corrupción
- Encubrimiento o retención continua del producto del delito
- Asistencia y ayuda en la corrupción
- Obstrucción de la justicia

La Convención de la ONU además contempla asuntos tales como:

- Responsabilidad de personas jurídicas (penal, civil o administrativa)
- Plazos amplios de prescripción
- Sanciones, inmunidad, libertad anticipada, libertad condicional
- Suspensión o reasignación de funcionarios públicos
- Inhabilitación para ejercer cargos públicos por un periodo de tiempo
- Embargo, incautación y decomiso
- Protección de testigos, peritos, víctimas y denunciantes
- Indemnización por daños y perjuicios
- Organos o personas especializadas que se encarguen de aplicar la ley en la lucha anticorrupción

COOPERACIÓN INTERNACIONAL ENTRE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN

Algunas de las disposiciones más importantes en las dos convenciones son las que atañen a la cooperación internacional. Entre los temas que abarca, figuran:

- Extradición
- Asistencia judicial mutua en investigaciones, procesos y actuaciones judiciales
- Cooperación en la aplicación de la ley, incluidas las investigaciones conjuntas y las técnicas especiales de investigación

OTRAS MEDIDAS

Una o ambas convenciones también contienen importantes disposiciones relacionadas con:

- Recuperación de activos³
- Asistencia técnica (ONU)
- Mecanismos para la implementación (ONU; en la Convención de la OEA aparece como un acuerdo separado)

¿CUÁLES SON LOS PUNTOS A DESTACAR DE LA CONVENCIÓN DE LA OEA?

OEA

INFORMACIÓN CLAVE

Adoptada	29 de marzo de 1996
Partes	33 (a 6 de marzo de 2006).
Entrada en vigor	6 de marzo de 1997, 30 días después de su 2da ratificación
Abierto a	Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) i.e. 35 estados, salvo Cuba, que es miembro de la OEA pero cuya participación fue excluida a partir de 1962. Otros estados pueden cursar su adhesión a la Convención

Enlaces a sitios web para información actualizada

www.oas.org/juridico/spaish/Lucha.html

La Organización de Estados Americanos (OEA) es una organización internacional con sede en Washington, D.C., EE.UU. Sus miembros son las 35 naciones independientes de América.

La Convención de la OEA dicta en 28 artículos la manera de proceder del estado en las áreas de prevención, penalización, cooperación internacional y recuperación de activos y está siendo monitoreada mediante un Mecanismo de Seguimiento entre pares.

LAS OBLIGACIONES DE LAS PARTES DE LA CONVENCIÓN SE DIVIDEN EN LAS SIGUIENTES CATEGORÍAS

Medidas preventivas

Las disposiciones preventivas en el artículo III instan a los estados a que consideren la aplicación de estándares de conducta en el sector público, sistemas para la declaración de ingresos, activos y pasivos de las personas que desempeñan funciones públicas, sistemas de contratación y adquisición de bienes y servicios que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas, sistemas de recaudación que disuadan la corrupción, sistemas para proteger a los denunciantes de actos de corrupción, y requisitos de mantenimiento de libros y registros para las sociedades mercantiles. También se mencionan mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. Estas disposiciones, voluntarias y moderadas, se han interpretado en el proceso de monitero consiguiente.

Penalización

La Convención de la OEA abarca una variedad de delitos, incluido el soborno (nacional y extranjero), tráfico de influencias, desviación y encubrimiento de bienes y enriquecimiento ilícito. Únicamente las disposiciones sobre la penalización del soborno (nacional y extranjero), el encubrimiento y la conspiración son obligatorias.

Cooperación internacional

A los efectos de promover las acciones coordinadas y la cooperación necesaria para abordar la dimensión internacional de la corrupción, la Convención incluye disposiciones especiales en materia de extradición y prevé el más amplio grado de asistencia recíproca en las investigaciones, procesos y otras medidas con el fin de facilitar los procedimientos legales. Dicha asistencia se extiende a la cooperación técnica en la prevención, detección y castigo de los actos de corrupción; y a la ayuda en la identificación, rastreo, congelación, incautación y decomiso de bienes o productos. Asimismo, el secreto bancario se excluye sobre la base de que es negar asistencia.

La Convención de la OEA en sí no contempla un mecanismo de monitoreo o de seguimiento, pero en una Conferencia de los Estados parte celebrada en Buenos Aires, en junio de 2001, se introdujo por voto mayoritario un sistema de monitoreo. El Mecanismo de Seguimiento fue diseñado para promover y evaluar la implementación, y para facilitar la asistencia técnica y el intercambio de información, al igual que la armonización de la legislación. Se formó un Comité de Expertos para evaluar la aplicación de la Convención en términos técnicos. Lea el Capítulo VII de esta Guía para más detalles sobre el Mecanismo de Seguimiento.

¿CUÁLES SON LOS PUNTOS A DESTACAR DE LA CONVENCIÓN DE LA ONU?

“La Convención [de la ONU contra la Corrupción] introduce un nuevo conjunto de estándares, medidas y reglamentos integrales que todos los países pueden aplicar, a fin de fortalecer sus regímenes regulatorios contra la corrupción. Reclama el empleo de medidas preventivas y la penalización de las formas más imperantes de corrupción en el sector público y privado. Y alcanza un hito importante al exigirles a los Estados Miembros la devolución de activos obtenidos por corrupción al país de donde fueron robados...” Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas en su declaración sobre la adopción por la Asamblea General de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en 2003

ONU

INFORMACIÓN CLAVE

Adoptada	31 de octubre de 2003 por la Asamblea General de la ONU
Signatarios	140 (abierta a la suscripción del 9 de diciembre de 2003 al 9 de diciembre de 2005.)
Ratificaciones	49 (a 6 de marzo de 2006)
Entrada en vigor	14 de diciembre de 2005
Abierta a	Todos los países y organizaciones económicas regionales
Sitio web para obtener información actualizada	www.unodc.org/unodc/en/crime_convention_corruption.html

En sus ocho capítulos y 71 artículos, la Convención de la ONU compromete a los Estados parte, i.e. países que han depositado su instrumento de ratificación, a implementar una amplia y detallada gama de medidas anticorrupción que afecten sus leyes, instituciones y prácticas. Estas medidas tienen el fin de prevenir, detectar y sancionar la corrupción, así como promover la cooperación entre los Estados parte con respecto a estos temas. La Convención de la ONU es única entre instrumentos de este tipo, no sólo por su alcance global, sino por lo extenso y detallado de sus disposiciones.

La Convención fue negociada en siete sesiones durante dos años en la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, por representantes de más de cien países. La secretaría para las negociaciones fue la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD). En el proceso participaron también representantes de la sociedad civil, incluida Transparency International. Tras concluir las negociaciones en octubre de 2003, el texto de la Convención fue presentado para su aprobación a la Asamblea General el 31 de octubre de 2003. Una vez aprobado, fue abierto a la firma en una conferencia realizada en Mérida, México, del 9 al 11 de diciembre de 2003. Para marcar este día, las Naciones Unidas declararon el 9 de diciembre como el Día Internacional contra la Corrupción.

Un aspecto destacable de la Convención de la ONU es que emplea una definición bastante amplia del término “funcionario público”, incluyendo a toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial en un Estado Parte. También abarca a funcionarios de organizaciones internacionales públicas y exige la imposición de sanciones para quienes les ofrezcan un soborno.

LAS OBLIGACIONES DE LAS PARTES DE LA CONVENCIÓN SE DIVIDEN EN LAS SIGUIENTES CATEGORÍAS

Medidas preventivas

De todas las convenciones anticorrupción, la Convención de la ONU es la que contiene las disposiciones más extensas en cuanto a medidas preventivas en los sectores público y privado. Estas cubren temas como ética del sector privado, contrataciones públicas y gestión pública, acceso a la información, estándares del sector privado (contabilidad, auditoría) y medidas para prevenir el lavado de dinero. La Convención también requiere a los Estados que consideren medidas para impulsar la transparencia en el financiamiento de partidos políticos. Para ejemplos detallados, consulte página 22.

Penalización

Hace un llamado a la penalización de una amplia variedad de delitos, entre ellos el soborno, malversación, abuso de la función pública, enriquecimiento ilícito y obstrucción de la justicia. Por otra parte, incluye delitos relacionados con la corrupción del sector público y privado (privado a privado).

Cooperación internacional

La Convención de la ONU también ofrece un marco de cooperación internacional integral que puede mejorar la prestación de asistencia recíproca en la aplicación de la ley, en particular en asuntos de extradición e investigación. Las cláusulas previstas bajo este marco son probablemente algunas de las más importantes de la Convención. Las disposiciones detalladas, en su mayoría mandatorias, son una réplica de las que figuran en la Convención de la COT en lo referente a aspectos específicos de cooperación en la aplicación de la ley, como la extradición, la recopilación y transferencia de pruebas, y la colaboración en investigaciones y enjuiciamientos. En ellas se incluyen requisitos que comprometen a los Estados parte a considerar, en casos donde sirva a los mejores intereses de la justicia, la realización de investigaciones conjuntas, la transferencia de procedimientos penales a otras jurisdicciones y el empleo de técnicas de investigación especiales. Los Estados no pueden denegar asistencia sobre la base del secreto bancario y sólo podrán invocar los requisitos de la doble incriminación en casos limitados.

Recuperación de activos

Uno de los aspectos más notables de la Convención es que establece el primer marco de recuperación de activos de alcance global, cubriendo a países del norte y del sur. Las disposiciones previstas en el Capítulo V con arreglo a la recuperación de activos son innovadoras. Un grupo de disposiciones insta a los estados a exigir a las instituciones financieras domésticas la adopción de procedimientos estrictos de verificación de identidad, diseñados para identificar a clientes bancarios de alto riesgo. Estas medidas apuntan a identificar, en particular, a los titulares de cargos públicos prominentes, incluidos sus familiares y estrechos colaboradores, para luego clasificarlos como casos que requieren “escrutinio intensificado”. Otras disposiciones abordan la recuperación de activos conforme al ordenamiento jurídico interno de cada estado y mediante la cooperación internacional y decomiso. Se trata de alentar a los estados a garantizar que el derecho interno ampare el enjuiciamiento de personas por los delitos tipificados con arreglo a la Convención, obligándolos a pagar una indemnización por los daños a los estados que resultaron perjudicados. Existen otras medidas que abarcan la congelación o la incautación de bienes en un estado requerido, una vez que las autoridades competentes del estado requirente haya emitido la orden. También existe la obligación positiva sobre un estado requerido de tomar medidas para identificar, rastrear y congelar o incautar el producto del delito.⁴ De igual forma, existe una disposición que prevé la devolución de bienes a su dueño legítimo.

Asistencia técnica e intercambio de información

En función de la composición y el equilibrio general de la Convención de la ONU, las disposiciones sobre la asistencia técnica y el intercambio de información son fundamentales. Toman en cuenta la necesidad de “asistencia financiera y material mejorada” a países en desarrollo, así como también la asistencia técnica a países en vías de desarrollo y en transición, para ayudarlos a hacer cumplir con la Convención. Sin dicha asistencia, algunos países no estarían en condiciones de implementar los requisitos de la Convención.

Mecanismo de implementación

En el Capítulo VII de la Convención de la ONU se prevé el establecimiento de un mecanismo de implementación, bajo los auspicios de la Conferencia de Estados parte. La primera Conferencia se celebrará un año después de su entrada en vigor y de forma periódica en lo sucesivo.

Las responsabilidades de la Conferencia de Estados parte incluyen:

- Impulsar actividades en los Estados parte para proveer asistencia técnica e implementar la Convención incluyendo la movilización de contribuciones voluntarias
- La evaluación periódica de la implementación de la Convención por los Estados parte
- La formulación de recomendaciones para mejorar la Convención y su implementación, inclusive sobre las necesidades de asistencia técnica

- El empleo de información pertinente obtenida de otros mecanismos internacionales y regionales, p.ej., mecanismos de monitoreo de otras convenciones
- La puesta en marcha de mecanismos de evaluación suplementarios y el establecimiento de cualquier organismo de análisis que se considere necesario para examinar las medidas tomadas por los Estados parte y las dificultades que surgieron al implementar la Convención

Los Estados parte tienen la obligación de proveer información sobre las medidas que han tomado para hacer cumplir la Convención.

En base a la experiencia con otras convenciones anticorrupción, resulta indispensable contar con un mecanismo de monitoreo eficaz para la Convención de la ONU. En cuanto a los mecanismos y órganos de evaluación suplementarios, habrá que esperar hasta la Conferencia de Estados parte. Transparency International está preparando propuestas que tengan en cuenta temas de coste económico, la necesidad de asistencia técnica y la importancia de coordinación con otros instrumentos de monitoreo.

La secretaría de la Conferencia de Estados parte es la Oficina de las Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito (ONUDD) con sede en Viena y con varias oficinas regionales (entre otras en Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, México, Nueva York y Perú).

El alcance de las disposiciones de la Convención de la ONU respecto del sector privado es de particular importancia. Abarca, *inter alia*:

- La promoción de estándares y procedimientos, como los códigos de conducta, a fin de salvaguardar la integridad de las entidades privadas
- El fomento de la transparencia entre entidades privadas
- La prevención del abuso de los procedimientos que regulan a las entidades privadas, incluidos los relacionados a subsidios y licencias concedidas por autoridades públicas
- La prevención de conflictos de interés imponiendo restricciones a la contratación por empresas privadas de empleados públicos que abandonan el sector
- Garantizar la aplicación de controles de auditoría en el sector privado
- Garantizar la adhesión a estándares de contabilidad y auditoría
- Prohibir la deducción de impuestos de gastos que constituyan sobornos

Algunas disposiciones destacables específicas de la Convención de la ONU son:

- Establecimiento obligatorio de la responsabilidad civil, penal o administrativa de personas jurídicas, i.e. empresas (art.26)
- Reconocimiento de la necesidad de un plazo de prescripción amplio (art.29)
- Reconocimiento del derecho de las personas o entidades que hayan sufrido daños y perjuicios por corrupción al iniciar una acción legal a fin de obtener indemnización (art.35)

DISPOSICIONES EXTENSIVAS DE LA CONVENCIÓN DE LA ONU SOBRE MEDIDAS PREVENTIVAS

Ética y procedimientos del sector público

- Convocatoria y promoción en base a la eficiencia, transparencia y criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud (art. 7)
- Estándares de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas (art. 8)
- Restricciones a la contratación de funcionarios públicos para el sector privado después de su renuncia o jubilación (art. 12)

Adquisición pública de bienes y servicios

- Sistemas basados en la transparencia, competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones (art. 9)

Finanzas públicas

- Medidas adecuadas para promover la transparencia y rendición de cuentas con respecto a, *inter alia*, procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional, presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos, estándares de contabilidad y auditoría y sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno (art. 9)

Publicación y acceso a la información, protección de denunciantes

- El público debe poder obtener información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos decisorios de su administración pública (art. 10)
- El público debe tener acceso efectivo a la información (art. 13)
- Protección de testigos, denunciantes y víctimas de corrupción (arts. 32 and 33)
- Educación pública
- Disseminación de información mediante actividades públicas y programas educativos, incluida la curricula escolar y universitaria (art. 13)

Estándares del sector privado, incluidos estándares de contabilidad y auditoría

- Prohibición de cuentas y transacciones no registrados en libros, el registro de gastos inexistentes, el asiento de gastos en los libros con indicación incorrecta de su objeto, la utilización de falsos documentos y la destrucción deliberada de documentos de contabilidad antes del plazo previsto en la ley

Blanqueo de dinero

- Establecer un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias (art. 14)
- Garantizar que las autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero sean capaces de cooperar e intercambiar información en los ámbitos nacional e internacional (art. 14)
- Consideración, por los gobiernos, de establecer una dependencia de inteligencia financiera (art. 14)

Lo que antecede sólo son extractos seleccionados de los artículos mencionados.

¿CUÁLES SON LOS PUNTOS A DESTACAR DE LA CONVENCIÓN COT Y DE LA CONVENCIÓN DE LA OCDE?

Tanto la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional como la Convención de la OCDE desempeñan un papel vital en América. La primera trata la corrupción como un elemento del crimen organizado. La Convención de la OCDE encara el asunto abordando el lado oferente del soborno transnacional.

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO TRANSNACIONAL (CONVENCIÓN COT)

COT

INFORMACIÓN CLAVE

Adoptada	15 de noviembre del 2000 por la Asamblea General de las Naciones Unidas
Signatarios	147 (Abierta a la suscripción del 12 de diciembre del 2000 al 12 de diciembre de 2002.)
Partes	118 (a 6 de marzo de 2006)
Entrada en vigor	29 de septiembre de 2003
Abierta a	Todos los países y organizaciones económicas regionales
Sitio web para información actualizada	www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_convention.html

La Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional (Convención COT), adoptada en noviembre de 2000, reconoce que la corrupción es un componente integral del crimen organizado transnacional y debe abordarse como parte de los esfuerzos para combatir este. Existen tres acuerdos suplementarios, entre ellos el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar el Tráfico de Personas, especialmente Mujeres y Niños, el Protocolo contra el Tráfico ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire y un Protocolo contra la Fabricación y el tráfico ilícito de Armas de Fuego.

LAS OBLIGACIONES DE LAS PARTES DE LA CONVENCIÓN SE DIVIDEN EN LAS SIGUIENTES CATEGORÍAS:

Prevención

En lo que atañe a la corrupción, la Convención hace un llamado, en términos generales, a la adopción de medidas eficaces para promover la integridad y prevenir la corrupción de funcionarios públicos. Exige de manera puntual que se otorgue la suficiente independencia a las autoridades públicas para desalentar el ejercicio de influencia indebida sobre sus actos.

Penalización

Como parte del marco internacional de la Convención para abordar el crimen organizado transnacional, esta exige a los Estados parte que penalicen la corrupción, con particular enfoque en el soborno de funcionarios públicos. También hace un llamado al empleo de medidas eficaces para detectar y sancionar la corrupción de dichos agentes.

Blanqueo de dinero

La COT también contempla la penalización del blanqueo de dinero y el establecimiento de un régimen regulatorio y supervisor para bancos y demás instituciones financieras para combatir el lavado de fondos. Asimismo, se insta a los Estados a que luchen contra la corrupción en el sector privado.

Cooperación internacional

A fin de cumplir su objetivo de hacer frente a los aspectos transnacionales del crimen organizado, la COT preve un amplio marco para la asistencia jurídica mutua, la extradición, la cooperación en la aplicación de la ley y la asistencia y capacitación técnica. La cooperación internacional puede mejorar la asistencia mutua en la aplicación de la ley, especialmente en la extradición y las investigaciones. Estas disposiciones sentaron las bases para las disposiciones de cooperación internacional en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, las cuales son en su mayoría mandatorias y cubren aspectos específicos de la cooperación en la aplicación de la ley, tales como la extradición, la recopilación y transferencia de pruebas, y la colaboración en investigaciones y enjuiciamientos. Incluyen requisitos de que los Estados parte consideren las investigaciones conjuntas, las técnicas de investigación especiales y la transferencia de procedimientos penales a otras jurisdicciones.

Asistencia técnica

Se hace un llamado a los Estados parte a que aumenten la asistencia financiera y material a países en desarrollo para la implementación de la Convención, a brindar asistencia técnica a países en desarrollo y países en transición, y a ofrecer más programas de capacitación a países en desarrollo.

Implementación

La Convención reclama la convocatoria de una Conferencia de Estados parte a un año después de su entrada en vigor. Su papel es aumentar la capacidad de los Estados para combatir el crimen organizado transnacional y promover y pasar revista a la implementación de la Convención. La conferencia está obligada a llegar a un consenso en lo relativo a mecanismos para facilitar las actividades, intercambiar información, cooperar con otras instituciones y organizaciones no gubernamentales, evaluar periódicamente la ejecución de la Convención y hacer recomendaciones que apunten a mejorar este instrumento y su aplicación. A octubre de 2005, la Conferencia de Estados parte se había reunido dos veces, se había distribuido un cuestionario sobre la Convención y los Protocolos y otro se había aprobado para la divulgación. La Secretaría de la Conferencia (ONUDD) también ha preparado un informe analítico sobre las respuestas al primer cuestionario. En el sitio web de la ONUDD se puede encontrar información sobre la Conferencia.

INFORMACIÓN CLAVE

Adoptada	21 de noviembre de 1997 por la Conferencia Negociadora
Ratificaciones	36 (a 6 de marzo de 2006)
Entrada en vigor	15 de febrero de 1999
Abierta a	Los 30 países de la OCDE y 6 países no miembros: Argentina, Brasil, Chile, Bulgaria, Estonia y Eslovenia. La adhesión de países adicionales está siendo considerada
Sitio web para información actualizada	www.oecd.org

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), establecida en 1961, es una organización internacional compuesta por países industrializados con economías de mercado y por algunos países en desarrollo. Sus 30 países miembros comparten el compromiso con el gobierno democrático y la economía de mercado y procuran fomentar el desarrollo económico, el empleo y la estabilidad financiera entre los países miembros y contribuir al desarrollo económico de los países miembros y no miembros menos avanzados. La OCDE proporciona una plataforma a los miembros, en el que pueden formular y coordinar políticas. Su trabajo cubre las cuestiones económicas y sociales, desde macroeconomía a comercio, educación, medio ambiente, desarrollo e investigación e innovación científica.

La Convención de Lucha contra la Corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE (Convención de la OCDE) es la más concreta de las principales convenciones anticorrupción en términos temáticos. Su propósito es “abordar el lado oferente del soborno abarcando a un grupo de países que representan la mayor parte de la exportación global e inversión extranjera.” Lo logra ofreciendo un marco a los países en desarrollo para que trabajen en coordinación con el objetivo de penalizar el soborno de funcionarios públicos en transacciones comerciales internacionales. Los 36 estados (30 OCDE y 6 no OCDE) que han ratificado dicho instrumento se han comprometido a introducir sanciones penales para tales sobornos.

LAS OBLIGACIONES DE LAS PARTES DE LA CONVENCIÓN SE DIVIDEN EN LAS SIGUIENTES CATEGORÍAS

Penalización

La Convención insta a los estados signatarios a tipificar el soborno transnacional como un delito y a sancionar los actos de soborno en las transacciones comerciales transnacionales. Se les exige hacerlo con un plazo de prescripciones adecuadas.

Blanqueo de dinero

Se exige a los Estados tratar a la ocultación del producto de corrupción como un delito de lavado de dinero, con excepciones limitadas.

Disposiciones sobre el sector privado

La Convención exige a los estados establecer la responsabilidad de las empresas y prohibir las prácticas contables que facilitan el soborno de funcionarios públicos extranjeros o que permiten el encubrimiento de tal soborno. Por lo tanto, las partes tienen la obligación de prohibir la formación de cuentas fuera de los libros de contabilidad y prácticas similares para ocultar el soborno.

Cooperación internacional

Dado que el soborno transnacional supone la participación de diferentes actores en distintas jurisdicciones y que a menudo se usan canales financieros internacionales para ejecutar u ocultar el soborno de esta índole, la Convención preve la asistencia jurídica mutua y el intercambio de información. Asimismo, facilita la extradición en virtud de delitos con arreglo a la Convención y estipula la incautación y decomiso del producto de corrupción.

Monitoreo

Las partes de la Convención tienen la obligación de cooperar en una evaluación de seguimiento para monitorear y promover la plena implementación del citado instrumento. Se comprometen a asumir el costo de tal programa.

La Convención de la OCDE se ve complementada por la Recomendación Revisada sobre la lucha contra la corrupción en las transacciones comerciales internacionales, adoptada por el Consejo de la OCDE el 23 de mayo de 1997. La Recomendación aboga por medidas efectivas para detener, prevenir y combatir el soborno extranjero incluyendo acciones criminales y favoreciendo la eliminación de que el soborno sea deducible de impuestos, requisitos de contabilidad detallados y medidas en torno a la adquisición de bienes y servicios por parte del estado. Asimismo, contiene instrucciones para el monitoreo y seguimiento por la OCDE.



3 La recuperación de activos robados tiene 3 fases: investigación para encontrar los activos; medidas preventivas para inmovilizarlos; confiscación. Sólo se podrá recuperar los activos si se cumplen las tres.

4 Cada signatario debe proveer copias de las leyes y regulaciones y los cambios a estas al Secretario General de las Naciones Unidas que muestren dar vida a estas provisiones (Art. 60). La discusión de repatriación de activos se basa en los documentos no publicados de Tim Daniels y Alan Perry del bufete Kendall Freeman.



DESAFÍOS EN LA APLICACIÓN REAL DE LAS CONVENCIONES

Y EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel fundamental en hacer que la ratificación, implementación y monitoreo de las convenciones siempre ocupe un primer plano en la agenda nacional, dado las muchas otras cuestiones que competen continuamente por la atención del gobierno. Como regla general, para incidir en qué asuntos se convierten en prioridades oficiales se requiere de un esfuerzo constante. Las organizaciones de la sociedad civil deben presionar a sus actores clave, movilizar simpatizantes y atraer la atención de los medios de comunicación.

La voluntad política por tiempo prolongado no se puede ignorar, y los esfuerzos de las organizaciones civiles son fundamentales para engendrar la acción del gobierno con respecto a las convenciones anticorrupción:

- Garantizar la ratificación de la Convención de la ONU
- Promover que se traduzcan en ley y práctica
- Establecer mecanismos de monitoreo eficaces
- Asegurar que los aportes de la sociedad civil se apliquen en los mecanismos de monitoreo

La labor de la sociedad civil en estos temas es un reto dado que entraña la promoción de instrumentos y procesos legales que en cierta medida son relativamente técnicos y que, a juicio del ciudadano común, sobrepasan su capacidad de entendimiento, experiencia y campo de interés. También constituye un reto el hecho de que las disposiciones de la convención suelen formularse en términos generales, y las organizaciones de la sociedad civil, al igual que sus gobiernos, tienen que interpretar estos requisitos e identificar formas para medir el grado de cumplimiento por parte del gobierno.

A los efectos de aprovechar en pleno las convenciones, las organizaciones de la sociedad civil deben desarrollar estrategias de incidencia y comunicación eficaces.

¿CUÁLES SON LOS DESAFÍOS DE RATIFICACIÓN E IMPLEMENTACIÓN PARA LOS GOBIERNOS?

A fin de cumplir con sus obligaciones en el marco de las convenciones anticorrupción, los gobiernos nacionales típicamente necesitan introducir legislaciones, esquemas, políticas y prácticas nuevas o mejoradas. También deben garantizar que los departamentos gubernamentales encargados del seguimiento cuenten con los recursos apropiados y que dediquen la debida atención a las nuevas obligaciones. La implementación de las convenciones anticorrupción requiere de un considerable compromiso del gobierno, particularmente en el caso de convenciones extensas como las de la OEA y la ONU, las cuales abarcan temas que comprenden un amplio abanico de responsabilidades ministeriales. Puede que traducir las disposiciones de la convención en la ley y la práctica requiera la adjudicación de significativos recursos humanos y financieros para el análisis y la redacción de legislaciones (incluidas las asignaciones presupuestarias), así como también para supervisar el paso de los anteproyectos de ley por las cámaras legislativas y efectuar los cambios procedentes a los reglamentos y directrices que rijen al poder ejecutivo. Estos retos suponen esfuerzos sostenidos, orquestados desde arriba, para garantizar que la convención sea tomada en serio y reciba prioridad. A nivel operacional, se necesita dotar al poder ejecutivo y legislativo de personal con experiencia, para que intercedan por la pronta aprobación de reformas al instrumento.

Algunos de los desafíos que pueden enfrentar en la ratificación e implementación son:

- Los líderes deberán demostrar suficiente voluntad política y enviar un mensaje claro a los ministros, funcionarios gubernamentales de alto rango y representantes electos, manifestando su apoyo a la convención. Esto no siempre sucede.
- Los funcionarios gubernamentales responsables deberán garantizar la toma de las medidas necesarias. Es posible que otros asuntos de gobierno desvíen su atención y omitan darle a las convenciones el lugar que merecen.
- La implementación puede ser costosa y compleja. Los funcionarios públicos quizás no estén dispuestos a invertir el tiempo y recursos necesarios.
- Es posible que los que se oponen a los programas para combatir la corrupción procuren obstruir o ralentizar los pasos, especialmente en la implementación. En algunos países cada paso en dicho proceso genera más controversia que el anterior. La firma de una convención anticorrupción suele ser un paso popular. Los primeros signos de oposición se pueden manifestar a raíz de la ratificación legislativa. Promulgar las leyes ejecutoras invariablemente será recibido con mayor aprehensión. La aplicación de las leyes es sin duda alguna el paso más difícil.
- Que un país aplaze la implementación de la convención puede ser la excusa de otro para demorar la toma de acción.

¿CUÁLES SON LOS PASOS PARA GARANTIZAR LA APLICACIÓN REAL DE UNA CONVENCIÓN Y CUÁL ES EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL?

NEGOCIACIÓN

Una convención se negocia entre un grupo de estados, por lo general dentro de un marco institucional.

La fase de negociación ha finalizado para las cuatro convenciones tratadas en esta guía. Es posible que en el futuro haya que alcanzar acuerdos sobre la firma de Protocolos, etc.

Papel de la sociedad civil: Las organizaciones de la sociedad civil tienen que tener un papel clave en las negociaciones, elaborando propuestas de las disposiciones de la convención, presentándoselas a los gobiernos y órganos negociadores, y reforzando esas posturas con actividades de incidencia. Transparency International contribuyó en esta forma a las negociaciones de la Convención de la ONU y a las negociaciones de un acuerdo para introducir un mecanismo de seguimiento de la Convención de la OEA.

ADOPCIÓN

Una vez que los estados negociantes hayan llegado a un acuerdo, se presenta la convención ante una asamblea de los estados participantes, en un acto oficial por medio del cual éstos expresan su consentimiento y a través del cual se establecen la forma y el contenido del tratado propuesto. Los tratados negociados bajo el amparo de una organización internacional generalmente serán adoptados por resolución de un órgano representativo. Los miembros de la organización constituyen potencialmente las principales partes de un tratado.

Esta fase ha finalizado para las cuatro convenciones tratadas en esta guía.

Papel de la sociedad civil: Conforme sea necesario, las organizaciones de la sociedad civil pueden ejercer presión de modo que causen impacto a nivel nacional e internacional, con el fin de garantizar la adopción de un instrumento anticorrupción internacional.

FIRMA

Una vez que se adopta la Convención, se abre a la firma de los estados. Con la suscripción, los estados expresan la voluntad de incorporarse como partes. Esto generalmente lo hace el ejecutivo del gobierno. Normalmente hay un tiempo límite para la firma, después del cual los estados que desean ser miembros deben hacerlo por adhesión.

La Convención de la OEA ha sido firmada por 28 de los 35 países miembro de la OEA. (Seis países que no la firmaron se adhirieron a ella.) La de la ONU por 140.

Papel de la sociedad civil: Como regla general las organizaciones de la sociedad civil pueden ejercer presión de modo que causen impacto a nivel nacional e internacional, con el fin de garantizar la firma de un instrumento anticorrupción internacional.

RATIFICACIÓN O ADHESIÓN

Para ser parte de una convención y, por consiguiente, comprometerse a cumplir con sus requisitos tras su entrada en vigor, un estado deberá expresar su consentimiento por medio de la ratificación o adhesión a la convención. Los procedimientos correspondientes están previstos en el ordenamiento jurídico del país y suelen exigir la aprobación por un órgano legislativo nacional tras considerar su contenido.

La adhesión es el acto por medio del cual un estado acepta la invitación u oportunidad de ser parte de un tratado previamente negociado y firmado por otros estados. Generalmente, ocurre después de hacerse efectivo el tratado. Al ratificar o adherirse al tratado, el Estado se vuelve un “Estado Parte”. Éstos algunas veces lo hacen con reservas, aclarando que ellos consideran que ciertos artículos o pasajes del instrumento no son aplicables o vinculantes en su caso. Las reservas admisibles deben ser especificadas en la convención. De lo contrario se aplicará la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados, la que indica que ninguna reserva será incompatible con el objeto y el fin del tratado.

El proceso de ratificación y adhesión de la Convención de la OEA se ha completado, exceptuando a un Estado Miembro: Barbados. Cuba está actualmente excluida de participar. Lo mismo es válido para la Convención de la OCDE, salvo en que pueden adherirse partes adicionales, tal como lo hizo Estonia a fines de 2004.

Se preve que la ratificación y adhesión a la Convención de la ONU permanecerá en la agenda de muchos países de América durante 2006, ya que muchos todavía no la han ratificado. Lo mismo es cierto, aunque en menor grado, para la COT, la cual, a Febrero de 2006, no había sido ratificada por varios países.

Papel de la sociedad civil: En aquellos países donde aún no se haya ratificado la Convención de la ONU y la Convención de la COT, las organizaciones de la sociedad civil deben emprender campañas a escala nacional e internacional para que se concrete dicha acción. En el Capítulo V, a continuación, se mencionan algunas medidas que deberían considerarse a los efectos de promover la ratificación.

DEPÓSITO DEL INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN O DE ADHESIÓN

El paso final en los procesos de ratificación y adhesión generalmente consiste en que el gobierno del país en cuestión deposite un instrumento de ratificación o de adhesión en una institución u oficina que haya sido designada en el tratado.

Todos los países que ratificaron o que se adherieron a la Convención de la OEA y la OCDE depositaron sus instrumentos ante el Secretario General de la OEA y de la OCDE respectivamente.

En el caso de la Convención de la ONU, en 2006, se preve que permanecerá en la agenda, en vista de que muchos países todavía no la han ratificado. Lo mismo es cierto para la COT.

Papel de la sociedad civil: En esos países que aún no han ratificado las convenciones o que han ratificado pero todavía no han depositado sus instrumentos de ratificación, las organizaciones de la sociedad civil deben reiterarle al gobierno que el acto de ratificar en sí, a nivel nacional, no es suficiente para que un país sea parte del tratado, sino que además se debe depositar el instrumento. No es poco común que pase algún tiempo entre el depósito y la ratificación.

ENTRADA EN VIGOR

Una convención tiene aplicabilidad en los estados que la han ratificado únicamente después de que haya entrado en vigor, lo que en general exige la previa ratificación de un número mínimo de estados. La convención especificará cuántas ratificaciones han de depositarse para hacerse efectiva. Asimismo, fijará un plazo entre el depósito del instrumento y su entrada en vigor. En cuanto a países adicionales que deseen ratificar, la convención también puede fijar el tiempo que ha de pasar antes de la entrada en vigor.

Las cuatro convenciones tratadas en esta guía han entrado en vigor.

Papel de la sociedad civil: En la fase de negociación de las convenciones, las organizaciones de la sociedad civil deben tratar de influir el debate, con miras a garantizar que el número máximo de ratificaciones que se necesite para la entrada en vigor no sea muy elevado. Al momento de su entrada en vigor, las organizaciones deben aprovechar la oportunidad para atraer la atención del público a la convención y al hecho de que los países que han ratificado están ahora jurídicamente comprometidos.

IMPLEMENTACIÓN NACIONAL EN LAS LEYES

Antes o después de la ratificación, los Estados parte deberán examinar si su ordenamiento jurídico y regulaciones son acordes con los requisitos de la convención. Esto a menudo requiere adoptar nuevas leyes o efectuar cambios a las ya existentes (Código Penal, ley de contrataciones, etc.).

En los países americanos habrá mucho trabajo que hacer en este frente en conexión con las convenciones de la OEA y de la ONU, a los efectos de que los requisitos de la convención se traduzcan en leyes. Parte de este proceso exige, por supuesto, la interpretación de los estándares de la convención. Asimismo, se necesitarán esfuerzos para garantizar la implementación de la COT.

Papel de la sociedad civil: Las organizaciones de la sociedad civil pueden causar un impacto reiterando a los gobiernos que prioricen la implementación, así como presionando para que se apliquen los estándares más altos en este proceso.

Para ayudar a convencer a los gobiernos de que implementen las convenciones, las organizaciones de la sociedad civil deben contar con investigaciones propias y análisis de la legislación, políticas y prácticas vigentes, y de la concordancia de éstas con los requisitos de la convención. Estas pueden ser la base de propuestas a gobiernos sobre cam-

bios necesarios o servir para informar sobre las posturas del gobierno. Las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un papel importante con respecto a la interpretación de los requisitos de la convención en el ámbito nacional y, más concretamente, pueden incidir en la redacción de leyes, reglamentos y directrices de orden oficial. Cuando múltiples convenciones tienen aplicabilidad, la tarea resultará más compleja.

LEGISLACIÓN SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN ARGENTINA

En Argentina, la labor de la sociedad civil en materia de la ley sobre el acceso a la información es un ejemplo de cómo promover la implementación en una de las áreas cubiertas por las convenciones de la OEA y la ONU. Las organizaciones de la sociedad civil trabajaron de manera conjunta para formar comisiones locales y provinciales en las provincias de Mendoza, Tucumán y la ciudad de Rosario, a fin de dar seguimiento a la Convención de la OEA. Las comisiones han abogado por el establecimiento, a nivel provincial, de leyes sobre el acceso a la información que recopila y retiene el gobierno provincial.

Estas comisiones también han movilizado a sus organizaciones miembro para presionar a sus representantes en el congreso nacional (ambas cámaras) con el fin de que aprueben el proyecto de ley federal sobre el acceso a la información. Este ha estado paralizado en el Congreso por los últimos tres años, pero todavía no lo han aprobado. De aprobarse la ley, el público tendría acceso a la información del gobierno federal. La cámara de representantes redactó un documento eficaz tras las negociaciones con una amplia variedad de aliados. El senado, sin embargo, propuso cambios que inhabilitarían el anteproyecto.

Organizaciones de la sociedad civil argentina han llevado a cabo desde entonces campañas para contar con provisiones más efectivas.

INCORPORACIÓN NACIONAL EN LAS POLÍTICAS Y PRÁCTICAS INSTITUCIONALES, INCLUYENDO LA APLICACIÓN Y EJECUCIÓN

Además de modificar el marco legislativo cuando proceda, los Estados deben examinar y reformar las políticas y prácticas de las instituciones estatales con el objeto de alinearlas con los requisitos de la convención. Ello incluye garantizar la aplicación de las prohibiciones legales. Los gobiernos deben proporcionar financiamiento y dotar de personal a las organizaciones encargadas de realizar programas anticorrupción.

En los países americanos habrá mucho trabajo que hacer en este frente en conexión con las convenciones de la OEA y de la ONU, a los efectos de que los requisitos de la convención se traduzcan en leyes. Parte de este proceso exige, por supuesto, la interpretación de los estándares de la convención. Asimismo, se necesitarán esfuerzos para garantizar la implementación de la COT y de la OCDE.

Papel de la sociedad civil: Si bien la legislación establece un marco importante, la pregunta clave es si los requisitos de la convención se convierten en práctica. Obtener la información necesaria para llevar a cabo actividades de incidencia puede resultar complicado en esta etapa. Como en la implementación de las leyes, las organizaciones de la sociedad civil deben disponer sus propias investigaciones y análisis de las instituciones, políticas y prácticas vigentes, y de la concordancia de éstas con los requisitos de la convención. Estas pueden ser la base de propuestas a gobiernos sobre cambios necesarios.

CONFERENCIA DE ESTADOS PARTE

Es una reunión de los países que han firmado y ratificado una convención, convocada para deliberar sobre temas importantes con arreglo a la misma -entre ellos los procedimientos para el seguimiento- y también para examinar la fase de ejecución en que se encuentra.

Pese a que la Convención de la OEA no lo contempla explícitamente, se convocó la celebración de una Conferencia de Estados parte. En abril de 2004, se adoptaron las reglas de procedimiento con respecto al Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención de la OEA.

En la Convención de la ONU se preve la convocatoria de una Conferencia de Estados parte a un año de la entrada en vigor de dicho instrumento y periódicamente en lo sucesivo. Las reglas de procedimiento fueron a probadas en Enero de 2006 y se adoptarán en la primera Conferencia que se espera se celebre en Diciembre de 2006. La Convención de la COT ya se han reunido dos veces y lo harán una tercera en Octubre de 2006.

Papel de la sociedad civil: Resulta esencial que las organizaciones de la sociedad civil expresen su opinión acerca de la importancia del seguimiento por las partes de la convención y que contribuyan al debate público. Las normas de procedimiento para la Convención de la ONU indican si su organización puede atender la Conferencia como observador.

SEGUIMIENTO Y MONITOREO INTERGUBERNAMENTAL

Todas las convenciones que aquí se examinan proponen un proceso de seguimiento y evaluación institucionalizado, aunque con formatos diferentes. Se necesita de esta clase de monitoreo para garantizar que los estados traduzcan sus compromisos en acción. Dichas evaluaciones implican la asignación de recursos del estado, tanto para apoyar al órgano evaluador como para reunir la información sobre su propio desempeño que se requiere en ese sentido. Por otra parte, si en su desempeño se identificasen deficiencias, los gobiernos serían llamados a asignar recursos para corregirlas. El número en aumento de países amparados bajo múltiples convenciones plantea un desafío incipiente, ya que dichos países estarán sujetos a varios procesos de evaluación, sobreextendiendo la capacidad de incluso hasta los países más desarrollados. Debido a que el proceso de monitoreo puede ser costoso en términos de recursos humanos y financieros, algunos de los países menos desarrollados quizás requieran de asistencia económica y técnica, a fin de participar y gestionar los procesos e instituir las reformas necesarias. Dicha asistencia, prestada por países más desarrollados, puede ser una condición previa para la participación de los países menos desarrollados en las convenciones anticorrupción internacionales durante todas sus fases, desde la negociación hasta la implementación y el monitoreo.

Se ha establecido los procesos de monitoreo para la Convención de la OEA y de la OCDE, e incluyen las siguientes oportunidades de participación para la sociedad civil. El proceso de monitoreo de la OEA se examina más a fondo en la página 102.

Papel de la Sociedad Civil: Las organizaciones deben contribuir al desarrollo de sistemas de monitoreo efectivos y participar activamente en ellos. Durante 2006, la sociedad civil debe asegurarse de que la Convención de la ONU cuenta con un mecanismo de monitoreo efectivo.

Una vez que exista un sistema de monitoreo, las organizaciones de la sociedad civil necesitarán incidir para que el sistema cuente con los recursos necesarios y que éste sea cada vez más efectivo, que les permita dar su visión independiente sobre la aplicación de la convención en sus países y que los resultados de las evaluaciones y recomendaciones sean públicas y se les de seguimiento. El papel de la sociedad civil en otros mecanismos de monitoreo ya instaurados se discutirán en las próximas páginas.

- **Autoevaluación de los gobiernos**

Actualmente, las respuestas de los gobiernos en los procesos de monitoreo de la OEA y la OCDE sólo se publican previa autorización de los mismos, pero a futuro esperamos que la revelación de esta publicación sea estándar.

Papel de la sociedad civil: Las organizaciones de la sociedad civil pueden ayudar a alentar la honestidad en los gobiernos monitoreando las respuestas que están disponibles y expresando su opinión sobre las mismas al propio gobierno, al órgano de monitoreo y al público en general. Si el gobierno no está de acuerdo en que se publique su autoevaluación, las organizaciones de la sociedad civil deben presionarlo para que explique sus motivos. También deberán preparar, entregar y publicar sus propias respuestas al cuestionario.

- **Reuniones de evaluación en el terreno y evaluación de pares**

En los procesos de evaluación de pares, como los de la Convención de la OEA y la OCDE, las organizaciones de la sociedad tienen la oportunidad de entregar presentaciones escritas u orales de incidencia en el examen mutuo.

Papel de la sociedad civil: Conforme a lo señalado anteriormente, en el proceso del Mecanismo de Seguimiento de la OEA, las organizaciones de la sociedad civil pueden entregar presentaciones escritas u orales y también pueden ser escuchadas en una reunión informal en el marco de la Reunión del Comité de Expertos. Conforme a sus directrices, los procesos de la OCDE permiten la entrega de presentaciones escritas u orales por parte de las organizaciones de la sociedad durante las visitas al país; dichas visitas forman parte de la Fase 2 del proceso de evaluación, que examina la ejecución nacional. Estas son excelentes oportunidades para el trabajo de incidencia antes, durante y después de las reuniones consultivas.

- **Respuestas e informes publicados**

Los informes de países de la OEA en base a los procesos de evaluación de pares se publican en el sitio web de la organización. Hasta hace poco, en el caso del proceso en la OEA, los países no tenían la obligación de autorizar la publicación del informe, pero a raíz de un cambio reciente de procedimiento promovido por TI, ya es obligatoria la publicación de sus informes nacionales.

Papel de la sociedad civil: Los deberes más importantes de las organizaciones de la sociedad civil consisten en divulgar estos informes, comunicar sus conclusiones y recomendaciones y presionar a los gobiernos para que implementen los cambios requeridos. Si los gobiernos omiten hacerlo dentro de un plazo prudente, los grupos de la sociedad civil deben hacer público este incumplimiento de obligaciones internacionales.

SOBRE LAS NEGOCIACIONES DE LA CONVENCIÓN DE LA ONU

En las negociaciones de la Convención de la ONU hubo discrepancias entre los países del norte y del sur en algunos temas. Los países del G-77 favorecían disposiciones más rigurosas con respecto a la recuperación de activos y el blanqueo de dinero, y abogaban por una mayor flexibilidad en el requisito de penalización doble y la tipificación del enriquecimiento ilícito como delito.

Desde un principio, se identificó la recuperación de activos como un tema central para la Convención. Un estudio preparado como referencia para las negociaciones demostró que entre 1995 y 2001, Haití, Irán, Nigeria, Pakistán, Filipinas, Perú y Ucrania habían registrado pérdidas entre US\$ 500 y US\$ 35.000 millones de dólares debido a la corrupción de antiguos líderes o funcionarios de alto rango, cuyos fondos habían sido canalizados hacia cuentas bancarias en el extranjero. Existen ejemplos adicionales, entre ellos, Zaire (ahora Congo) y China. Las deliberaciones sobre lo estipulado respecto de la recuperación de activos se prolongaron hasta el final de las negociaciones y giraban en torno a los pormenores de un abanico de disposiciones, incluidas las de verificación de identidad y las medidas específicas para ayudar en la recuperación de bienes de los Estados parte, particularmente en materia de incautación. El texto final fue el resultado de un proceso de reconciliación entre las necesidades de los países que procuraban la devolución de sus activos y las salvaguardias legales y administrativas requeridas por los países a quienes se les solicitaba asistencia.

En lo que atañe al tema del mecanismo de evaluación, se reconoció ampliamente la necesidad de seguimiento, aunque no se convino en los detalles. En la etapa preliminar de las negociaciones, algunos países desarrollados presentaron modelos detallados de mecanismos de monitoreo. Estos fueron descartados por países del G-77, muchos de los cuales manifestaron inquietud en cuanto a la justa aplicación de tales sistemas, y por países desarrollados influyentes, entre ellos Francia, Alemania, Japón y EE.UU., los cuales se opusieron a la creación de una organización para el monitoreo que supusiese altos costos. En última instancia, el tema de la inclusión de un mecanismo u órgano de monitoreo fue postergado hasta la Conferencia de Estados parte.

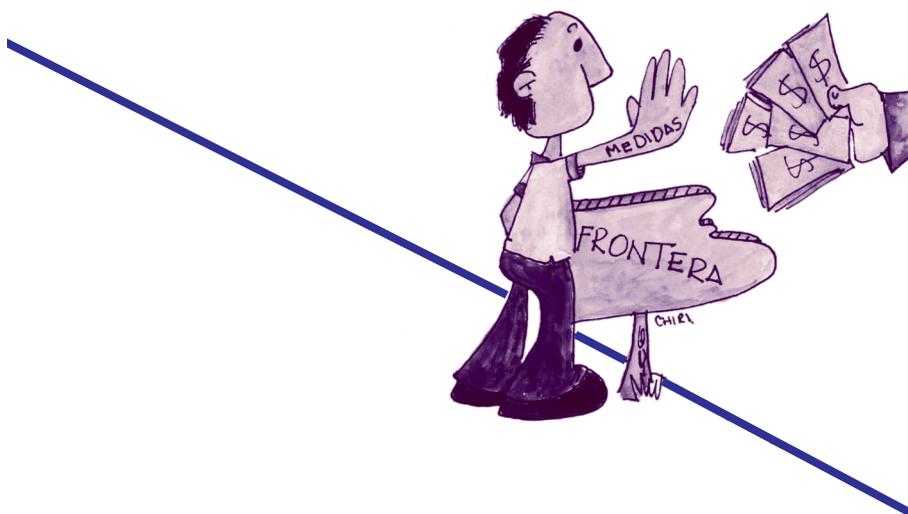
En otros temas controvertidos, tales como las disposiciones en torno a la corrupción del sector privado y el financiamiento de partidos políticos, se alcanzó un sólido consenso entre la mayoría de los delegados, para luego ser anulado por una poderosa minoría de estados, obteniéndose como desenlace la no obligatoriedad de las disposiciones sobre estos asuntos.



IV.

FORMULAR UNA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA

Su organización puede desempeñar un papel significativo en la promoción de la firma, ratificación, implementación y monitoreo de las convenciones anticorrupción. Para lograrlo, debe formular una estrategia de comunicación e incidencia eficaces. Esto exige la preparación de un plan estratégico que describa sus objetivos en ese sentido. A continuación, se describen los pasos principales para la elaboración de un plan de incidencia.



IDENTIFICAR TEMAS CLAVE BASADOS EN INVESTIGACIONES

Para incidir en la ratificación o adhesión, las organizaciones de la sociedad civil tienen que saber cuál es el proceso a seguir para ratificar o adherirse en su nación, en qué fase de ejecución se encuentra el gobierno y, de no estar avanzando, por qué.

Para incidir en temas de implementación, las organizaciones de la sociedad civil deberán primero evaluar qué mejoras se necesitan en el sistema nacional a fin de cumplir con los estándares y requisitos previstos en las dos convenciones y definir las áreas prioritarias. A menudo se tendrá que priorizar para lograr la eficacia. De modo que, por ejemplo, aunque las leyes nacionales sean deficientes en muchas áreas, se deben analizar las áreas clave. Las organizaciones de la sociedad civil también deberán tener un buen entendimiento de los procesos decisorios del poder ejecutivo y legislativo en su país, incluidos los relacionados al presupuesto y la asignación de recursos.

Habiendo realizado una evaluación inicial, sería aconsejable que las organizaciones que estén dirigiendo campañas continuas dispongan de investigaciones o monitoreos periódicos para actualizar sus primeros hallazgos.

Véase también el análisis en el Capítulo V y VI.

IDENTIFICAR ACTORES CLAVE

Para tener impacto en relación a la firma, ratificación, implementación y monitoreo, conviene identificar quiénes son los actores clave con influencia en los procesos decisorios. Dependiendo de la fase en que se encuentre el proceso de la convención y del sistema político del país, éstos pueden ser, entre otros, el presidente o el primer ministro, el gabinete o la legislatura. Otros funcionarios del gobierno que tal vez puedan ejercer influencia directa o indirecta sobre los procesos de ratificación e implementación son los ministros de justicia, de hacienda y los cancilleres, así como aquellos funcionarios que trabajan estrechamente con estos en asuntos relevantes.

Sería recomendable identificar a los actores encargados de, o que puedan desempeñar un papel en, hacer avanzar el proceso, y tratar de colaborar con ellos. El trabajo de ratificación e implementación seguramente entrañará esfuerzos para influir sobre actores en el poder legislativo y ejecutivo, a fin de incidir en los anteproyectos de ley, reglamentos, políticas y prácticas. Esto puede incluir a una amplia gama de actores, dado el alcance de las Convenciones de la OEA y de la ONU. La implementación de medidas preventivas en sí puede exigir la participación de todas o casi todas las instituciones gubernamentales.

Si las organizaciones de la sociedad civil no tienen acceso directo a las personas con poder decisorio claves, deben tratar de abordarlas a través de contactos existentes.

IDENTIFICAR MENSAJES Y AUDIENCIAS META

Existen distintos enfoques a la incidencia, y el enfoque elegido variará de país a país, de grupo a grupo y de asunto a asunto. La pregunta es la siguiente: ¿Qué puede persuadir a la audiencia meta para que tome la acción esperada? En algunos países y para algunos temas puede ser productivo adoptar una postura cooperativa hacia el gobierno. En esos casos, las organizaciones de la sociedad civil quizás prefieran concentrarse en las personas con poder decisorio, enviándole mensajes específicos. En otros países o para otros temas tal vez sea necesario desafiar públicamente a los líderes del gobierno, por ejemplo, cuando parezca que están deliberadamente aplazando las acciones. En ese caso, las organizaciones quizás procuren movilizar a los ciudadanos a través de los medios de comunicación y mediante programas de educación pública.

IDENTIFICAR MEDIOS Y MATERIALES PARA HACER LLEGAR EL MENSAJE

Una vez que las organizaciones de la sociedad civil hayan identificado a las personas clave en el poder ejecutivo y legislativo, de conformidad con lo mencionado previamente, deben establecer la mejor forma de mantener su tema en primer plano en la agenda de las personas identificadas.

Comunicación directa con el poder ejecutivo y el parlamento

Esto se puede conseguir reuniones personales e informes, así como también investigaciones, cartas y llamadas telefónicas.

Materiales de capacitación y cursos

Una manera bastante eficaz de influir en distintos niveles a los individuos con poder decisorio en el gobierno, es proveyéndoles de materiales y cursos de capacitación sobre las convenciones anticorrupción.

Actividades públicas

Por ejemplo, talleres, conciertos y otros eventos públicos. Asimismo, conviene crear afiches, tarjetas postales, volantes y otros materiales publicitarios. Se pueden encontrar ejemplos de actividades públicas efectuadas por Capítulos de TI en América en la sección Herramientas al final de este Capítulo, así como en las páginas web de TI que describen sus actividades en conmemoración del Día Internacional contra la Corrupción.

Comunicación vía medios electrónicos

Entre estos, sitios web y alertas mediante correos electrónicos. Si se emplean correctamente, se puede llegar a una amplia variedad de grupos e individuos y movilizar el apoyo en un corto plazo.

Trabajar con los medios de comunicación

Esta puede ser una de las formas más eficaces para hacer llegar el mensaje. El objetivo, no obstante, debe ser estudiado cuidadosamente. En ocasiones la cobertura de los medios puede frustrar los esfuerzos de incidencia en las políticas y prácticas del gobierno.

Posibles formas para hacer llegar el mensaje a los medios de comunicación y a través suyo, entre otros:

- Comunicados de prensa, sitios web y ruedas de prensa. Véase Herramientas al final de los Capítulos V y VI.
- Encuestas e informes exclusivos. Por ejemplo, el Informe de Cumplimiento de las Convenciones en América que se describe en el Capítulo VI.
- Reuniones informales y talleres abiertos al público en general.
- Cartas al director, reportajes periodísticos o artículos de opinión. Véase Herramientas al final de este Capítulo y el Capítulo V para un ejemplo de carta al director y artículo de opinión.

Para hacer llegar el mensaje es importante que la presentación sea clara, concisa, simple y que se repita.

PASOS PARA OBTENER COBERTURA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

- Analizar qué medios llegan a su audiencia meta de manera más eficaz y qué tipo de contenido es el más indicado
- Tratar de cultivar relaciones con miembros de la prensa
- Identificar fechas clave para abordar a los medios
- Centrarse en periodistas interesados en su tema específico o que hayan escrito sobre su organización. Hacer las llamadas en la mañana o al final de la tarde. Ser persistente en obtener toda la información de contacto directo y no conformarse con dejar un mensaje con la recepcionista
- Si está organizando un evento mediático, llame dos veces de antemano, pero no con demasiada antelación: una vez por semana y después uno o dos días antes del evento
- Tratar de publicar su actividad en un calendario de eventos, para así capturar la atención de una mayor audiencia
- Seguir las siguientes sugerencias al contactar a periodistas
 - Averiguar si el periodista tiene un plazo específico
 - Averiguar cuándo se efectúan reuniones de planificación
 - Tener disponibles declaraciones redactadas, con una lista de las cosas exactas que quiere decir, en orden de prioridad. Ser claro y breve, animado y alegre
 - Ofrecer motivos convincentes de por qué su historia merece un artículo

- Hacer ver que su argumento es interesante y original
- Al contestar preguntas para las que encuentra que no tiene una respuesta, dígalo y prometa contactarlo de nuevo con la respuesta
- Seguimiento si un periodista escribe sobre su evento, agradézcale por la cobertura. Si ha reportado datos erróneos, llame para aclararlos
- Después de que termine el evento, llame a todos los periodistas que se presentaron. Ofrezca información adicional o una entrevista. También llame a los periodistas con los que habló antes del evento pero que no se presentaron
- Entrega del mensaje: enviar mensajes claros, usar oraciones cortas y repetir
- **Para la televisión:** Acentuar el atractivo visual de su(s) evento(s). Este es el medio de imágenes, no palabras

IDENTIFICAR ALIADOS CLAVE

Si se divulga debidamente el alcance de las convenciones, una amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil y entidades privadas podrá potencialmente identificar puntos de beneficio para su causa. En el campo de la anticorrupción se ven muchos ejemplos de redes y coaliciones de la sociedad civil haciendo campaña. Los potenciales aliados incluyen organizaciones que trabajan en: derechos humanos, medio ambiente, acceso a la información, monitoreo del presupuesto público, responsabilidad social de las grandes empresas, salud, educación y muchos otros.

IDENTIFICAR FECHAS Y EVENTOS CLAVE

Las organizaciones de la sociedad civil también deberán tener presente las ocasiones especiales que se presten como oportunidades para ejercer presión a escala nacional e internacional. Estas ocasiones incluyen fechas en que los medios estarán especialmente interesados en noticias relacionadas a los esfuerzos globales para combatir la corrupción: el 9 de diciembre, Día Internacional contra la Corrupción, es un ejemplo perfecto.

Asimismo, se deben considerar las oportunidades para influir en los foros regionales e internacionales de manera directa o indirecta, internamente o desde fuera. En cada región, existe un abanico de foros y reuniones regionales donde se puede ejercer presión. Generalmente, se pueden divulgar comunicaciones con antelación a estas reuniones y atraer la atención de la prensa con mensajes que se publiquen por esas fechas. Transparency International ha abogado con ahínco por la ratificación e implementación de las convenciones en foros tales como la Cumbre del Grupo de los Ocho, el G-8, la Cumbre de las Américas y las reuniones de la OEA.

HERRAMIENTAS PARA FORMULAR UNA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA

Las herramientas siguientes se incluyen como una guía para:

- Identificar temas y medios para hacer llegar el mensaje
- Aprovechar las fechas clave
- Usar los eventos internacionales

1) IDENTIFICAR TEMAS Y MEDIOS PARA HACER LLEGAR EL MENSAJE

Un gran número de organizaciones de la sociedad civil en América ha trabajado enérgicamente en el ámbito nacional para crear conciencia sobre las obligaciones de los Estados parte de la Convención de la OEA. Estas organizaciones han diseñado programas y eventos, a menudo en colaboración con sus gobiernos, para cabildear por la plena implementación de la Convención y por el monitoreo del cumplimiento de los estados, quienes reciben recomendaciones formuladas por el Comité de Expertos. A continuación figuran algunos ejemplos de los esfuerzos de sociedad civil para promover la implementación de la Convención de la OEA en sus países.

ESFUERZOS DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA PROMOVER LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE LA OEA

Poder Ciudadano, capítulo nacional de TI en **Argentina**, no solamente ha abogado por la ratificación de la Convención de la OEA a nivel nacional, sino que ha contribuido al establecimiento de comisiones de seguimiento a escala provincial, que supervisan la implementación de la Convención. Estas comisiones están compuestas por organizaciones locales. Las observaciones de estos grupos se incluyen en el informe de monitoreo de organizaciones civiles nacionales, elaborado como parte del proceso de evaluación de la Convención.

Chile Transparente, capítulo nacional de TI, dedicó una serie de ocho programas de televisión, a las convenciones anticorrupción. Este proyecto apunta a la promoción de las diferentes convenciones existentes, entablando un diálogo entre ciudadanos y políticos. También montó un taller en el que participaron la sociedad civil, el sector privado, funcionarios públicos y los medios de comunicación, para formular estrategias e implementar la Convención.

Transparencia por Colombia, capítulo nacional de TI, participó en el Mecanismo de Seguimiento de la OEA respondiendo al cuestionario y presentándolo ante la OEA. Además publicó un manual con el Informe de los Expertos dentro de su serie “Cuadernos de Transparencia”. También colabora con la Oficina del Vicepresidente para priorizar las recomendaciones de los expertos y para formular una estrategia para implementarlas. Transparencia por Colombia ha capacitado a la sociedad civil de Centroamérica en la metodología utilizada para responder al cuestionario de la Primera Ronda del Mecanismo de Seguimiento.

Participación Ciudadana, contacto nacional de TI en la **República Dominicana**, trabaja con la Convención de la OEA dentro del marco de su proyecto “Transparencia en la administración pública”. Una de las áreas de interés principales de Participa-

ción Ciudadana es el monitoreo de la implementación de la Convención de la OEA, con la colaboración de ciudadanos y representantes de distintos segmentos de la sociedad dominicana.

Corporación Latinoamericana de Desarrollo (CLD), capítulo en **Ecuador**, promueve la aplicación de la Convención de la OEA por medio de una evaluación, por parte de la sociedad civil, de los esfuerzos de su país para cumplir con los términos de la Convención. CLD-TI también impartió seminarios de capacitación, destinados principalmente a los funcionarios públicos encargados de implementar la Convención en su país.

Probidad está ejecutando un proyecto en **El Salvador** encaminado a la promoción de la participación ciudadana y la lucha contra la corrupción mediante la concienciación sobre la Convención de la OEA en lo relativo a los sistemas presupuestarios y los procedimientos de adquisición de bienes y servicios del gobierno. Entre sus actividades, esta organización ha elaborado guías sobre la Convención para el ciudadano.

Acción Ciudadana, el capítulo en formación de TI en **Guatemala**, trabaja en el fortalecimiento de las iniciativas gubernamentales y civiles existentes para combatir la corrupción mediante su programa "Promoción de la transparencia y fortalecimiento institucional". El proyecto se enfoca en el monitoreo la aplicación de la Convención de la OEA en Guatemala.

Transparencia Venezuela, capítulo de TI, puso en marcha un programa para monitorear la implementación de la Convención de la OEA, con el fin de presionar al gobierno para adelantar el proceso.

2) APROVECHAR LAS FECHAS CLAVE

El Día Internacional contra la Corrupción es una excelente oportunidad para promover la ratificación e implementación de las convenciones, según ilustra el siguiente artículo de opinión.

EJEMPLO DE ARTÍCULO DE OPINIÓN QUE PROMOCIONA LA RATIFICACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE LA ONU

DÍA CONTRA LA CORRUPCIÓN: UN PASO DECISIVO PARA TRANSPARENCY - EDITORIAL

El Nuevo Herald, 9 de diciembre de 2004

Por Rosa Inés Ospina

Le preguntamos a un campesino en Colombia dónde se podría encontrar la corrupción. Su respuesta fue categórica: “Aquí mismo, entre nosotros.” Seguramente hubiéramos obtenido la misma respuesta de un ejecutivo argentino, un obrero peruano o cualquier otro habitante de un país latinoamericano. Esto se debe al hecho de que la mayor parte de nuestra región perpetúa la fama y los bajos puntajes que salieron a colación en el “Índice Global de Percepción de la Corrupción” de Transparency International.

Pero ésta es sólo una cara de la moneda. La tradición de la corrupción está presente en las multinacionales de muchos países en todo el mundo, empresas que recurren a las prácticas fraudulentas –generalmente actos de soborno– para garantizar decisiones favorables de funcionarios públicos. Tales hallazgos se vieron reflejados en el Índice de Fuentes de Soborno –creado por la misma organización no gubernamental– después de que se clasificara a los grandes países exportadores en base a la percepción de las principales compañías de ese país que operaban a nivel internacional. El índice, que mide el alcance de los fraudes cometidos en el hemisferio en función de las ofertas de soborno, detectó (alarmantemente) la implicación de una plétora de compañías de Asia y de países desarrollados del hemisferio norte en transacciones sospechosas que dejan mucho que desear.

De sobra se sabe que la inmoralidad y el desacato a la ley no tienen límites. Por eso nos preguntamos si el sistema jurídico costarricense y los tribunales de Francia podrán verdaderamente llegar a un arreglo en cuanto a lo sucedido en Costa Rica tras las acusaciones de soborno contra el expresidente de Costa Rica Miguel Angel Rodríguez en conexión con sus tratos comerciales con la firma francesa Alcatel. Ambos países deben aclarar si una o más empresas transnacionales sobornaron al antiguo presidente a fin de ganar contratos, excluyendo a otras compañías y actuando en detrimento de los ciudadanos.

Además, es hora de que los ciudadanos, compañías y organizaciones de integración social le pongan fin a tales actos delictivos exigiendo reglamentos básicos más adecuados cuando el fallo de las cortes de nuestros países toma mucho tiempo en darse.

Los medios están a nuestro alcance: la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el instrumento jurídico internacional de mayor relevancia en este campo, creado para garantizar que los países pudieran prevenir y sancionar los actos de corrupción perpetrados en los sectores público y privado. ¿Pero cómo? Ofreciendo las herramientas necesarias para la aplicación de sanciones a nivel nacional y transnacional, desmantelando actos de soborno en el sector privado y velando por que se cumplan las obligaciones de las entidades jurídicas. El arbitraje bajo la Convención les permite a los países exigir la distribución equitativa de responsabilidades del sector privado para casos de corrupción en Latinoamérica. Independiente de si se perciben irregularidades en las decisiones del gobierno, el financiamiento político o los flujos financieros del sector privado, la Convención estipula la asistencia legal, técnica y el intercambio de información. El documento, por lo menos, evita que las multinacionales de distintos países continúen encontrando resquicios legales o argumentos que hagan permisible el soborno en sus respectivos países. Por eso es tan importante que más y más países se adhieran a la Convención, ya que, aunque en diciembre de 2003 fue firmada, en Mérida (México), por 120 naciones, sólo una docena ha ratificado el documento en su primer año. Se requieren las firmas de por lo menos 30 países para la entrada en vigor del instrumento.

Debemos exigirles a nuestros líderes una clara indicación de que no tolerarán los actos de corrupción en nuestros países y de que no habrá lugar en el mundo donde aquellos culpables de corrupción puedan evadir a la justicia. Y la mejor manera de enviar esta señal es ratificando la Convención de la ONU. Después, claro está, los países tendrán que implementar el instrumento como procede y erradicar la costumbre de promulgar legislación tímida carente de fuerza. Y en lo sucesivo, garantizar que todos compartan el mismo ideal, por medio de la promoción activa de la participación de la sociedad civil y el sector privado en los esfuerzos encaminados a luchar contra las prácticas de corrupción.

Es cierto que ratificar la Convención, implementarla de manera eficaz y conjugar esfuerzos implica que queda un largo camino por recorrer. Pero para llegar a una meta hay que dar un primer paso. Y si tal responsabilidad recae sobre nuestros representantes, el pueblo, de todos lados, alerta y en guardia, asegurará que escuchan su mensaje claro y fuerte: Este es tu mundo. Lucha contra la corrupción.

Vicepresidente de Transparency International.

© El Nuevo Herald, 2004.

3) USAR EVENTOS INTERNACIONALES

La Cumbre de las Américas y las reuniones del G-8 son ejemplos de dos eventos internacionales donde las organizaciones de la sociedad civil pueden ejercer presión con miras a lograr la ratificación e implementación.

EJERCER PRESIÓN EN LA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS Y LAS REUNIONES DEL G-8

Reuniones de la Cumbre de las Américas

Los esfuerzos para influir los debates, decisiones y evaluaciones del Plan de Acción de la Cumbre de las Américas deberían iniciarse temprano. La Cumbre de las Américas es la reunión hemisférica más importante y se celebra cada cuatro años. En el pasado han tenido lugar en Miami (EE.UU, 1994), Santiago (Chile, 1998) y Ottawa (Canadá, 2001). La IV Cumbre fue en Mar del Plata, Argentina, en noviembre de 2005.

Para tener impacto, las organizaciones de la sociedad civil deberán participar activamente en el “Proceso de la Cumbre”. Este proceso consiste en una serie de reuniones preliminares y sirven para dar seguimiento a la implementación del Plan de Acción, alentar el debate hemisférico y negociar la Declaración Final y el Plan de Acción de la siguiente Cumbre. Estas incluyen reuniones preliminares con la sociedad civil, así como reuniones sectorales que se efectúan durante el año antes de la Cumbre. Durante estas, las organizaciones de la sociedad civil también podrán aprovechar la presencia de un gran número de representantes de la prensa cubriendo la reunión para comunicar sus mensajes. TI y otros grupos participaron de forma activa en las cuatro reuniones de la sociedad civil en 2005 y en la IV Cumbre de las Américas.

Finalmente, la agenda de la Cumbre se puede influir directa o indirectamente mediante deliberaciones y acuerdos nacionales y regionales en otros foros importantes. Por ejemplo, la Asamblea General de la OEA, que se reúne cada año, prepara el terreno para las deliberaciones de la Cumbre. De la misma manera, las cumbres representan una oportunidad para influir la agenda de la OEA.

Reuniones del G-8

El Grupo de los Ocho está compuesto por los 7 países industrializados más importantes y Rusia. Estos organizan una cumbre al año así como diferentes reuniones ministeriales. Los esfuerzos para incidir en las deliberaciones y conclusiones del G-8 también deberían iniciarse temprano. Las organizaciones de la sociedad civil deben estudiar la posibilidad de comunicar sus mensajes en las reuniones de consulta con la sociedad civil, al igual que a reuniones de sous-Sherpas, Sherpas y Minis-

tros, que tiene lugar antes de la Cumbre G-8 de los Jefes de Estado. Durante la Cumbre del G-8, las organizaciones de la sociedad civil también podrían aprovechar la presencia de una gran representación de la prensa para comunicar sus mensajes. TI y otros grupos participaron de esta y otras formas en la Cumbre del G-8 de Gleneagles, celebrada en julio de 2005.

Con respecto a la corrupción, en el punto 14 del Comunicado de Gleneagles del G-8 se declaraba, *inter alia*, que los estados del G-8 se comprometen a:

“Trabajar enérgicamente a los efectos de lograr la pronta ratificación de la Convención contra la Corrupción de la ONU e iniciar debates sobre mecanismos para garantizar una implementación eficaz. Conjugar esfuerzos para establecer mecanismos eficaces y congruentes con las disposiciones de la CNUCC y los compromisos previos del G-8 dentro de nuestras propias gestiones con miras a la recuperación de activos, incluidos aquéllos que fueron robados mediante corrupción... Alentamos a todos los países a promulgar reglamentos que nieguen la entrada y refugio, según sea apropiado, a funcionarios e individuos hallados culpables de corrupción pública, a aquéllos que los hacen corruptos y a sus activos...”



V



PROMOVER

LA

RATIFICACIÓN

Y ADHESIÓN



Algunos países en América todavía no han ratificado o no se adherido a las Convenciones de la ONU y la COT. En esos países, es importante que las organizaciones de la sociedad civil hagan campaña para que el gobierno tome las medidas necesarias.

Para promover la ratificación o la adhesión de las dos convenciones en su país, su organización debe considerar los siguientes pasos:

- Determinar si las Convenciones han sido ratificadas y adheridas por su gobierno y si se han depositado los instrumentos de ratificación.
- Si no se han ratificado, investigar el proceso de ratificación o adhesión en su país, averiguar en qué fase del proceso se encuentra el gobierno e identificar los obstáculos que impidan completar dicho proceso.
- Determinar los puntos de entrada de incidencia de la sociedad civil en el ámbito nacional e internacional.
- Formular una estrategia de incidencia.



¿SE HAN RATIFICADO LAS CONVENCIONES?

A fin de determinar en qué etapa se encuentra su país en la ratificación o adhesión de una convención dada, el paso número uno, y el más fácil, es consultar con la organización internacional (OEA, ONU, OCDE). Esta información está disponible en sus sitios web. Si el instrumento no ha sido depositado será necesario estudiar el proceso de ratificación en su país y averiguar a qué organismo se puede preguntar sobre la etapa del proceso. Generalmente, en cualquier país se podrá obtener la información de uno o más de los ministros competentes, tales como el canciller, el ministro de justicia o el ministro de interior; potencialmente también del presidente o de la oficina del primer ministro, y de los comités parlamentarios correspondientes.

Como parte de su labor de incidencia, le sugerimos que investigue en qué fase de la ratificación se encuentran otros países. Si los demás países están adelantados, conviene señalárselo a su gobierno.

¿QUÉ ES EL PROCESO DE RATIFICACIÓN?

Los procesos de ratificación o adhesión se prevén en el ordenamiento jurídico del país y por lo general exigen la aprobación de una convención internacional por el órgano legislativo nacional y el jefe de estado.

En muchos países, el asunto se complica cuando hay un reglamento o práctica que exige al gobierno hacer las reformas del marco jurídico nacional contempladas por la convención, previo a la ratificación. Esto ralentizará el proceso. Por ejemplo, en un gran número de países de la OCDE, el gobierno debe modificar el marco jurídico nacional que ampara la recuperación de activos, a los efectos de cumplir con los requisitos de la Convención de la ONU.



HERRAMIENTAS PARA PROMOVER LA RATIFICACIÓN Y ADHESIÓN

Las siguientes herramientas sirven de guía para:

- Determinar en qué fase del proceso de ratificación se encuentra su país y los demás
- Entender el proceso de ratificación en su país
- Determinar los puntos de entrada para la incidencia de la sociedad civil
- Formular materiales de incidencia

1) DETERMINAR LA FASE DEL PROCESO DE RATIFICACIÓN EN QUE SE ENCUENTRA SU PAÍS Y LOS DEMÁS

La siguiente tabla de firmas y ratificación de las convenciones anticorrupción de América se basa en información disponible en los sitios web de la OEA, ONU y OCDE a 6 de Marzo de 2006.

TABLA DE FIRMA Y RATIFICACIÓN DE LAS CONVENCIONES EN AMÉRICA				
Países	Convención de la OEA	Convención de la ONU	Convención de la COT	Convención de la OCDE
Argentina	S+R	S	S+R	S+R
Antigua + Barbuda	A	-	S+R	N/A
Bahamas	S+R	-	S	N/A
Barbados	S	S	S	N/A
Belice	S+R	-	A	N/A
Bolivia	S+R	S+R	S+R	N/A
Brasil	S+R	S+R	S+R	S+R
Canadá	S+R	S	S+R	S+R
Chile	S+R	S	S, R	S+R
Colombia	S+R	S	S+R	N/A
Costa Rica	S+R	S	S+R	N/A
Cuba	-	S	S	N/A
Dominica	A	-	-	-
Ecuador	S+R	S+R	S+R	N/A
El Salvador	S+R	S+R	S+R	N/A
EE.UU.	S+R	S	S+R	S, R
Granada	A	-	A	N/A
Guatemala	S+R	S	S+R	N/A
Guyana	S+R	-	A	N/A
Haití	S+R	S	S	N/A
Honduras	S+R	S+R	S+R	N/A
Jamaica	S+R	-	S+R	N/A
México	S+R	S+R	S+R	S+R
Nicaragua	S+R	S+R	S+R	N/A
Panamá	S+R	S+R	S+R	N/A
Paraguay	S+R	S+R	S+R	N/A
Perú	S+R	S+R	S+R	N/A
Rep. Dominicana	S+R	S	S	N/A
St Kitts & Nevis	A	-	S+R	N/A
St Lucía	A	-	S	N/A
St Vincent & Gr.	A	-	S	N/A
Suriname	S+R	-	-	N/A
Trinidad & Tobago	S+R	S	S	N/A
Uruguay	S+R	S	S+R	N/A
Venezuela	S+R	S	S+R	N/A

Firma (S), ratificación (R), adhesión (A)⁵

2) ENTENDER EL PROCESO DE RATIFICACIÓN EN SU PAÍS

El proceso de ratificación varía de país a país y habrá que determinar qué instituciones son las responsables y, de ser posible, qué individuos dentro de ellas. La información siguiente ofrece un resumen de algunos de los sistemas en América.

EJEMPLO DE REQUISITOS LEGALES PARA LA RATIFICACIÓN DE UN TRATADO EN AMÉRICA

Brasil

El proceso de ratificación requiere la aprobación por mayoría simple por votos sucesivos de la Cámara de Representantes y el Senado. (Constitución Art. 49.)

Canadá

Las leyes de ejecución deben presentarse junto con el proyecto de ley de ratificación y haber sido aprobadas por la Cámara de los Comunes y el Senado.

México

Después de la firma, el poder legislativo y las legislaturas estatales deberán aprobar las reformas necesarias para que el Senado pueda ratificar. El Senado tiene poder exclusivo de ratificación y una vez que se haya aprobado el proyecto de ley de ratificación, pasa a la Cámara de Diputados y luego a las Legislaturas Estatales. Estos se convertirán en Ley Suprema de toda la Unión. (Constitución Art. 76)

Paraguay

El Congreso debe aprobar los tratados. Tras la aprobación, el tratado se convierte en ley nacional. (Constitución Art. 141)

Perú

En la mayoría de los casos, el Congreso debe aprobar los tratados antes de que sean ratificados por el Presidente. (Constitución Arts. 55, 56, 57, 102, 118)

Venezuela

El Ejecutivo Nacional negocia tratados internacionales y el Congreso aprueba su ratificación. (Constitución Art. 128)

EE.UU.

Se exige que el Senado apruebe los acuerdos internacionales antes de que el Presidente pueda ratificar. El consentimiento del Senado no significa que el Presidente esté obligado a ratificar.

3) DETERMINAR LOS PUNTOS DE ENTRADA PARA LA INCIDENCIA DE LA SOCIEDAD CIVIL

Para incidir en el proceso de ratificación en su país tendrá que analizar el proceso, la etapa en que está, los obstáculos y las formas de tener incidencia en él. A continuación, aparece a modo de ejemplo una explicación detallada del proceso en un país: Chile.

PROCESO DE NEGOCIACIÓN, FIRMA Y RATIFICACIÓN EN CHILE Y EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE SOCIEDAD CIVIL⁶

Negociación

Con arreglo a la ley chilena, la responsabilidad de negociar una convención o acuerdo anticorrupción internacional recae sobre el jefe de estado, a saber, el Presidente de la República. En la práctica, las convenciones las negocian los embajadores y funcionarios públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores, a menudo con la ayuda de expertos nacionales en el tema de la lucha contra la corrupción.

Firma

El Jefe de Estado en Chile también es el único responsable de la firma de acuerdos internacionales. En la práctica, se delega en los embajadores y demás representantes del gobierno la tarea de firmar el documento en representación del Presidente de la República. Esto es lo que suele suceder en eventos internacionales celebrados específicamente para ese fin, como fue el caso de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) suscrita por 111 Estados en Mérida, México, el 11 de diciembre de 2003.

Aprobación del Congreso

Previo a la ratificación, ambas cámaras del congreso chileno deben aprobar un instrumento legal vinculante, mediante un proceso similar al usado para la legislación común. El presidente es el encargado de presentar el instrumento a ambas cámaras, tras su firma.

• Examen y evaluación por el Poder Ejecutivo

Todas las iniciativas que se presentan al Congreso deberán primero pasar por determinados canales de examen y evaluación del Poder Ejecutivo. Es posible que el documento quede retenido en algún ministerio, como el Ministerio de Hacienda (a través del cual han de pasar todos los proyectos de ley), el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Relaciones Exteriores o el Ministerio de Interior. Con frecuencia, este proceso de evaluación interna no está sujeto a un plazo particular.

Las organizaciones de la sociedad civil interesadas deben recopilar información sobre la fase en que se encuentra la evaluación interna del ejecutivo respecto de la convención, y luego dirigirse a estos ministerios para exhortarles a que dinamizen el proceso de evaluación del documento.

- **Presentación al Congreso**

En la práctica, esta tarea de presentar el instrumento firmado al Congreso chileno la realiza el Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia, entidad encargada de entregar los proyectos de ley de orden legislativo. El ministerio deberá justificar ante el congreso la necesidad de concederle carácter legal al documento dentro de Chile y quedar vinculados al mismo en el ámbito internacional. *Previo a la presentación, las organizaciones interesadas pueden solicitar que se realicen sesiones abiertas y presentar peticiones a las autoridades oficiales con miras a instar al presidente a que someta la convención suscrita al congreso para su adopción, o para ser escuchadas cuando se esté redactando la declaración presidencial que se anexará a la convención. Generalmente, estos procesos internos se aceleran cuando se identifica a los aliados del gobierno encargados de las evaluaciones iniciales y se les insta encarecidamente que agilizen el proceso, ya sea en reuniones o vía internet.*

- **Condición de prioridad**

En Chile, la Constitución le concede al Presidente de la República el poder de incidir en el trabajo del Congreso asignándole un nivel de urgencia al proceso de evaluación de un proyecto de ley particular, obligando al congreso a darle prioridad a ese proceso frente a otras iniciativas.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden presionar al presidente para que haga uso de ese poder para agilizar el proceso de aprobación.

- **Evaluación por el Congreso**

Una vez que se haya sometido al Congreso, el instrumento internacional se evalúa y se debate en ambas cámaras. Cada cámara primero efectúa una evaluación general, seguido de una evaluación a fondo. Esta última evaluación la gestiona un comité de la cámara específico, que rinde informe de sus hallazgos durante una sesión plenaria del congreso, después de la cual se somete el documento a votación. Cuando una convención internacional está bajo análisis, varias comisiones legislativas examinan el texto antes de que voten las respectivas cámaras. Como tales, la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, además de la Comisión de Relaciones Exteriores, y potencialmente la Comisión de Hacienda o cualquier otra comisión que se estime necesario, participan en el proceso de evaluación del documento.

Se sugiere a las organizaciones de la sociedad civil que identifiquen a legisladores compenetrados con la lucha anticorrupción que puedan ayudarlas a obtener acceso a los comités y demás legisladores.

Cada una de las comisiones antes mencionadas normalmente solicita informes técnicos para determinar si conviene adoptar la convención. Dichos informes y presentaciones son proporcionados por las dependencias gubernamentales anticorrupción, tales como el órgano responsable de asuntos anticorrupción dentro del Ministerio de Relaciones Externas, el Ministerio de Justicia, la Oficina del Contralor General de la República y el Tribunal Supremo. Se solicitan las opinio-

nes técnicas del Colegio de Abogados de Chile u otras asociaciones gremiales, ONG o expertos en el tema.

La petición de informes por parte del comité constituye una oportunidad para que las organizaciones de la sociedad civil participen en el debate y para presentar sus informes y estudios a favor de la aprobación de la convención en el congreso.

Durante el debate, se escucharán argumentos a favor y en contra de la convención, y puede que se pida a expertos e instituciones de prestigio que aporten sus opiniones.

En esta etapa sería recomendable para las organizaciones de la sociedad civil que planeen, posiblemente en conjunción con el congreso, seminarios especializados en los cuales expertos de otros países y organizaciones internacionales puedan plantear sus observaciones y recomendaciones a favor de la adopción de la convención que está sometida a análisis. Los argumentos a favor del instrumento, hechos por instituciones o individuos imparciales a los conflictos internos del país, son de mayor peso en el debate.

Las organizaciones de la sociedad civil deberán emprender actividades para divulgar y crear conciencia sobre la importancia de una convención anticorrupción. Al hacerlo, puede que a los legisladores les resulte difícil negar el apoyo en público, especialmente si el tema de la corrupción ya está incluido en la agenda.

- **Rechazo por una cámara**

Existe la posibilidad de que una cámara apruebe un instrumento internacional y la otra lo rechace. En este caso, la cámara que aprobó el acuerdo puede, con sujeción a un elevado quórum, persuadir a la cámara rechazante a que la examinen y voten de nuevo.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden desempeñar un papel en esta coyuntura ejerciendo presión política legítima sobre diputados o senadores, a fin de que se apruebe la convención en la próxima sesión.

Ratificación

Una vez que se obtenga la aprobación congresional, el Presidente de la República tiene el poder y la responsabilidad de proceder con la ratificación del documento, i.e. el acto oficial en que se declara que el gobierno ha adoptado el instrumento.

Publicación

En Chile, los tratados internacionales también deben promulgarse y publicarse en la Gaceta Oficial para que adquieran carácter legal en el país y poder llevarlos a la práctica.

Depósito del instrumento de ratificación

La declaración del presidente deberá depositarse subsiguientemente en una localización que haya sido acordada por los estados signatarios de la convención. En ese

sentido, el instrumento de ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción fue depositado a poder de la sede de la OEA. La ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción deberá depositarse en la sede de ONUDD. Al completarse los procedimientos de ratificación y depósito, el Estado de Chile queda vinculado legalmente, junto a los demás Estados parte, de conformidad con el derecho internacional.

Posibilidad de dilación

En vista de que sólo el Presidente de la República tiene la facultad de depositar el instrumento de ratificación y la constitución no estipula un plazo para la promulgación y publicación, es posible que pasen semanas, meses o hasta años antes de que una convención ya aprobada por el congreso vincule internacionalmente a un país o que el documento sea instrumento jurídico a nivel nacional.

Por ello, es importante que las organizaciones de la sociedad civil interesadas en tales cuestiones monitoreen al gobierno, identifiquen el ministerio u oficina encargada de dichos procedimientos (Ministerio de Relaciones Externas, División Jurídico-Legislativa del Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia) y exijan públicamente, o en el marco de las sesiones con autoridades la ratificación, depósito, promulgación y publicación de la convención.

4) FORMULAR MATERIALES DE INCIDENCIA

El texto siguiente es un ejemplo de comunicado de prensa, redactado para aumentar la concienciación sobre la Convención de la ONU y promover su ratificación, especialmente en los países del G-8. Se distribuyó el día en el que se depositó la 30ava ratificación. 30 días después entraría en vigor la Convención de la ONU.

EJEMPLO DE COMUNICADO DE PRENSA ACERCA DE LA CONVENCIÓN DE LA ONU

PRIMERA CONVENCIÓN GLOBAL CONTRA LA CORRUPCIÓN ENTRARÁ EN VIGOR

SIETE DE LOS G8 TODAVÍA HAN DE RATIFICAR LA PRIMERA CONVENCIÓN ANTICORRUPCIÓN VERDADERAMENTE GLOBAL

Berlín, 16 de septiembre de 2005

Con la ratificación de Ecuador ayer de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), la primera herramienta de verdadero alcance global en la lucha contra la corrupción entrará en vigor el 14 de diciembre de 2005. Este hito se ha alcanzado pese a que del Grupo de las ocho potencias industrializadas (G-8), sólo Francia ha ratificado este acuerdo esencial.

“El G-8 tiene que demostrar que está en esta batalla para ganar. Los países más ricos no están en condiciones de exigir a sus homólogos más pobres que asuman con seriedad la lucha contra la corrupción si ellos mismos no están dispuestos a tomar acción,” precisó el director ejecutivo de Transparency International, David Nussbaum. “Las próximas ratificaciones deberán incluir a todas las principales naciones industrializadas o los compromisos del G-8 no serán más que tinta y papel.”

Pagos de soborno, el blanqueo del producto de corrupción y la fuga de funcionarios públicos corruptos son fenómenos transnacionales y exigen una solución internacional. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aborda el tema. Es un poderoso instrumento legal que:

- Acelera la recuperación de fondos robados por dictadores u otros funcionarios públicos, como bajo el régimen de Abacha en Nigeria, mediante la cooperación expedita y mejorada entre gobiernos.
- Impulsa a centros bancarios, como los de Suiza y el Reino Unido a ser más colaborativos con las investigaciones y a tomar medidas para prevenir el blanqueo de dinero.
- Facilita las acciones judiciales globales contra los corruptos, sin importar dónde estén refugiados. Incluso sin grandes recursos, las naciones podrán entablar

procesos contra las compañías extranjeras e individuos que hayan cometido actos corruptos en suelo nacional.

- Instituye, para todas las partes, incluidos los principales bloques comerciales no miembros de la OCDE como China y Arabia Saudita, una prohibición del soborno a funcionarios públicos extranjeros, con lo que se elimina una de las principales vías para canalizar dinero sucio.
- Ofrece un marco para la legislación doméstica anticorrupción, introduciendo, en particular, la protección a denunciantes, libertad de información y sistemas de rendición de cuentas para el sector público.
- Exige la aplicación de medidas para mejorar los estándares contables y de auditoría en el sector privado y sanciona el incumplimiento.

Hasta ahora, 129 países, incluido el G-8, han firmado, registrándose un alcance geográfico sin precedentes. Sin embargo, sólo una cuarta parte ha ratificado, lo que significa que la aplicación generalizada en el ordenamiento jurídico nacional está lejos de concretarse.

Los países deben hacer algo más que firmar los documentos adecuados; deben llevar las disposiciones de la Convención de la ONU a la práctica. La conferencia de seguimiento a finales de 2006 para los estados signatarios deberá generar un sistema explícito y efectivo para evaluar la implementación de cada país del instrumento.

TI es la organización de la Sociedad Civil líder en la lucha contra la corrupción.

Nota: No olvidarse de incluir los datos de contacto para los medios.



5 N/A La Convención de la OCDE no aplica

6 Del texto de Miguel Peñailillo, Coordinador Regional del Programa de Convenciones de TI en América

VI.

**PROMOVER
LA IMPLEMENTACIÓN
EN LAS LEYES,
POLÍTICAS
Y PRÁCTICAS**

Si su gobierno ha ratificado las Convenciones de la ONU y de la OEA, y una o ambas de las otras dos convenciones, conviene monitorear si han incorporado los requisitos de la convención en las leyes, políticas y prácticas. Parte de este proceso entraña, por supuesto, la interpretación de los estándares de la convención. Las organizaciones de la sociedad civil pueden tener impacto reiterándoles a sus gobiernos que prioricen la implementación y, de ser posible, abogando por que se apliquen estándares altos en el proceso.

Para promover la plena implementación de una o más de las convenciones en su país, su organización debe considerar los siguientes pasos:

- Entender claramente lo que requieren las convenciones, con respecto a sus disposiciones obligatorias y no obligatorias, y alentar el cumplimiento de sus disposiciones no obligatorias. Cabe recordar que las disposiciones afectan no sólo al marco legislativo, sino también a los reglamentos, políticas y prácticas. Convendría por tanto examinar las convenciones en su totalidad o disposiciones específicas, dependiendo de su enfoque.⁷
- Determinar qué estándares internacionales son pertinentes y útiles para interpretar las disposiciones de la convención que son de su interés.
- Investigaciones sobre la legislación, reglamentos, políticas y prácticas existentes y su consonancia con los requisitos de la Convención. Debe enfocarse inicialmente en determinar si existe un marco legislativo adecuado.
- Redactar conclusiones sobre los cambios necesarios y determinar si (1) trabajará en todos los cambios o identificará las áreas prioritarias; y si (2) tomará un enfoque minimalista o maximalista.
- Elaborar propuestas de reforma.
- Investigar el proceso de implementación en su país, incluido el legislativo, regulatorio, de formulación de políticas y de puesta en práctica. De estar disponibles, analice las posturas gubernamentales respecto de la implementación.
- Determinar los puntos de entrada para la incidencia de la sociedad civil a escala nacional e internacional.
- Formular una estrategia de incidencia.

¿CÓMO DEBEN INTERPRETARSE LOS REQUISITOS DE UNA CONVENCIÓN?

El mayor desafío con respecto a la puesta en práctica de la convención radica en interpretar los estándares y requisitos estipulados en ella.

El proceso de interpretación se puede gestionar con mayor facilidad con la consulta de:

- Material guía sobre la convención elaborado por la conferencia negociante o por la secretaría encargada del seguimiento, como la Guía legislativa sobre la Convención de la ONU comisionada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).
- Los cuestionarios e indicadores preparados como parte del proceso de monitoreo, como el material que fue elaborado durante el proceso de seguimiento de la Convención de la OEA. Se incluyen ejemplos en la sección de Herramientas del Capítulo VII.
- Estándares internacionales creados por las organizaciones intergubernamentales internacionales, en particular la organización responsable del seguimiento.
- Estándares internacionales creados por otros órganos u organizaciones internacionales respetadas.
- Buena práctica internacional o legislación modelo, elaborada por instituciones respetables.

Algunos ejemplos de normas internacionales sobre medidas preventivas se pueden encontrar más adelante en la sección de Herramientas.

¿CÓMO DEBE EXPLORARSE UN SISTEMA NACIONAL Y DETERMINAR CUÁLES SON LOS CAMBIOS NECESARIOS?

El análisis y evaluación por parte de la sociedad civil puede tomar varias formas, entre ellas:

- Estudios bibliográficos detallados sobre la implementación en la ley, de todas o de un grupo de disposiciones de la convención;
- Informes extensos de expertos sobre el desempeño de países con respecto a la aplicación de la ley, incluyéndose las perspectivas de múltiples expertos y con sujeción a la revisión por parte del experto;
- Informes resumidos de expertos acerca de la implementación en la ley, y la aplicación de las leyes, y
- Encuestas sobre la percepción pública de los indicadores de desempeño establecidos en la convención.

Cuando se analice la implementación a nivel nacional, las organizaciones de la sociedad civil siempre pueden hacer uso de una variedad de estudios e informes que analizan la compatibilidad de sistemas nacionales con los requisitos de la convención. Estos incluyen:

- Estudios comisionados por el PNUD, ONUDD y otras organizaciones para evaluar el marco legal y otros elementos del sistema en distintos países en desarrollo y en transición, con miras a examinar los pasos necesarios para la implementación de CNUCC.
- Informes de países por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de la OEA, que evalúan la implementación de la dicho instrumento. Véase el Capítulo VII.
- Informes de países tales como Argentina, Brasil, Canadá, Chile, México y EE.UU. producidos en base a los procesos de evaluación de Fase I y Fase II de los Grupos de Trabajo sobre la implementación y ejecución de la Convención de la OCDE.
- Informe de Cumplimiento de las Convenciones en América de TI. Véase página 82.

Existen otros estudios que evalúan el desempeño de países en las áreas contempladas en las convenciones. Entre estos:

- Estudios de TI sobre el Sistema Nacional de Integridad en una variedad de países en América. Estos son estudios de las instituciones, leyes y prácticas clave que contribuyen a la integridad, transparencia y rendición de cuentas en una sociedad, de acuerdo a un enfoque integral a la lucha contra la corrupción.
Ver www.transparency.org/policy_and_research/nis/regional/americanas
- Estudios de país producidos como base para el trabajo anticorrupción, creados por instituciones como la ONU, el Banco Mundial y otros, así como por investigadores independientes.
- Proyecto de Presupuesto Internacional acerca la transparencia presupuestaria en países de América. Véase la sección Herramientas, a continuación.

¿QUÉ PROPUESTAS DE REFORMAS?

Las Convenciones de la OEA y de la ONU son muy extensas; utilizan un enfoque sistémico para abordar el problema de la corrupción e incluyen una amplia gama de sanciones y medidas preventivas. Los componentes de un sistema anticorrupción están interconectados y, en teoría, no deben considerarse por separado. Por otra parte, las disposiciones pueden ser la base para promover estándares mínimos de desempeño o servir de plataforma para abogar por estándares más altos.

Puede que sea difícil incidir en la implementación de todos los temas que abarcan las convenciones: es necesario priorizar. Si su organización se especializa en un área en particular, entonces elegir las prioridades será relativamente fácil. De otra manera, la selección puede basarse en:

- Las disposiciones obligatorias de las Convenciones y/o
- Las deficiencias más importantes en el sistema de su país

Con arreglo a sus estándares, los gobiernos pueden optar por interpretar las disposiciones de las convenciones de modo que se les requiera un estándar de desempeño inferior. En tal caso, será responsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil vender la idea de los estándares más altos, para la mejor práctica. En ese sentido, en países donde se presta asistencia técnica al gobierno para la implementación de una convención, convendría asegurar que los asesores técnicos se asocien con las organizaciones de la sociedad civil.

EL INFORME DE AVANCE DE TI SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE LA OCDE

El 7 de marzo de 2005, TI publicó su primera *evaluación* anual sobre la implementación del gobierno de la Convención de Lucha contra el Soborno Transnacional. El *Informe de Avance de TI sobre la Aplicación de la Convención de la OCDE* ofrece un resumen y análisis claro y conciso del desempeño del gobierno en la ejecución en 24 de los 35 países signatarios de la Convención, con recomendaciones para hacer mejoras. El Informe concluyó que se habían registrado pocos casos de soborno y que los *esfuerzos de ejecución deben intensificarse considerablemente para concienciar a la comunidad empresarial de que el soborno transnacional no beneficia a nadie*. Las recomendaciones más importantes del Informe de Avance fueron un llamado a los Estados parte a:

- Fortalecer la coordinación entre las agencias ejecutoras del gobierno formando una oficina nacional para ese propósito
- Mejorar el acceso a los sistemas de ejecución mediante procedimientos dinami-zados de denuncia y protección a denunciantes
- Continuar el programa de monitoreo de la OCDE más allá de 2007

Para leer el informe (sólo disponible en inglés), visite:

www.transparency.org/building_coalitions/oecd/oecd.html

INFORME DE CUMPLIMIENTO DE TI DE LAS CONVENCIÓNES EN AMÉRICA

TI está elaborando un Informe de Cumplimiento de las Convenciones en América que será incluido en su primera publicación sobre el avance regional en la implementación de las Convenciones de la OEA y de la ONU, con respecto a disposiciones en dos áreas prioritarias, a saber: contratación pública e integridad pública. El ejercicio inicial en 2005 / 2006 abarcará 10 países. El Informe de Cumplimiento será publicado de manera periódica a fin de ofrecer un análisis claro y orientado a los medios de la implementación de la convención por una amplia variedad de países en las áreas seleccionadas. Servirá como poderosa herramienta de incidencia en las campañas nacionales de la sociedad civil sobre los temas identificados y, en un marco más general, servirá en los esfuerzos de la sociedad civil para presionar a favor de las convenciones. Véase a continuación un extracto del cuestionario sobre integridad pública – Pagina 82.

HERRAMIENTAS PARA PROMOVER LA IMPLEMENTACIÓN

Las herramientas mencionadas en esta sección están diseñadas para ayudar a:

- Interpretar las disposiciones de la convención
- Determinar la fase en que se encuentra la implementación en su país y en los demás
- Entender el proceso legislativo
- Formular materiales de incidencia

1) INTERPRETAR LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCIÓN

Los textos siguientes son ejemplos de estándares no gubernamentales e intergubernamentales sobre medidas preventivas creados en base a un proceso de consulta internacional, que podrían ser útiles en la orientación de la implementación de la convención. El primero es un ejemplo de estándares internacionales sobre medidas preventivas desarrollados por instituciones de renombre. El segundo es un conjunto de principios sobre el Derecho a Saber ideado por la Open Society Justice Initiative, junto con las organizaciones aliadas, y el tercero es un conjunto de estándares sobre contratación pública, elaborado por Transparency Internacional tras un proceso de amplia consulta internacional.

A parte de estos estándares, también existen otros estándares y material guía sobre otras áreas de las convenciones anticorrupción. Por ejemplo en el tema de cooperación internacional, la ONU ha elaborado muchos materiales incluyendo ejemplos de leyes y otras herramientas.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES

ETICA DEL SECTOR PÚBLICO Y CÓDIGOS DE CONDUCTA DE FUNCIONARIOS (OEA ART. III (1,2,3) Y ONU ART 7 Y 8):

- Naciones Unidas, Código de Conducta Internacional para Funcionarios Públicos (1997)
www.un.org/ga/documents/gares51/gar51-59.htm
- Recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre las Directrices para manejar el conflicto de interés en el servicio público (2003)
www.oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf
- OCDE Recomendación para la Mejora de la Conducta Ética en el Servicio Público (Mayo 1998 (*Principels for Managing Ethics in the Public Sector*))
www.oecd.org/dataoecd/60/13/1899138.pdf
- Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) Código de Conducta para los oficiales de Refuerzo de la Ley (*Code of Conduct for Law Enforcement Officers*)
www.interpol.int/Public/Corruption/IGEC/Codes/Default.asp
- Interpol, Estándares Globales para combatir la corrupción en la policía (*Global standards to combat corruption in police forces/ services*)
www.interpol.int/Public/Corruption/Standard/Default.asp
- Consejo de Europa. Recomendaciones del Comité de Ministros a los países miembro sobre reglas contra la corrupción en la financiación de partidos políticos y campañas electorales (abril 2003)
<http://portal.coe.ge>

COMPRAS PÚBLICAS (OEA ART. III(5); ONU ART. 9)

- Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública de Bienes, Obras y Servicios (1994)
www.uncitral.org/uncitral/es/uncitral_texts/procurement_infrastructure/1994Model.html
- Estándares Mínimos de Transparencia Internacional para la Contratación Pública. Véase la sección de Herramientas, a continuación.

GESTIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS (OEA ART. II (6); ONU ART. 9)

- Código de Buenas Prácticas en la Transparencia Fiscal del Fondo Monetario Internacional (*Code of Good Practices on Fiscal Transparency*) (2001)
www.imf.org/external/np/fad/trans/spa/codes.pdf (2001)
- Código de Buenas Prácticas en la Transparencia en Asuntos Monetarios y Financieros: Declaración de Principios (*Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Affairs: Declaration of Principles*) (1999)
www.imf.org/external/np/mae/mft/code/spa/code2s.pdf
- Mejores prácticas para la Transparencia Presupuestaria – OCDE (*Best Practice Guidelines for Budget Transparency*) (2000)
www.oecd.org
- INTOSAI's Declaración de Lima sobre las líneas básicas de la Fiscalización 1977
www.intosai.org

MEDIDAS EN RELACIÓN AL PODER JUDICIAL Y A LA PERSECUCIÓN DE SERVICIOS (ONU ART. 11)

- Los Principios de Bangalore de Conducta Judicial (*The Bangalore Principles of Judicial Conduct*) (2002)
www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf

SECTOR PRIVADO (OEA ART. III (10); ONU ART. 12)

- Estándares Internacionales Contables de Declaración Financiera
www.iasb.org/standards/summaries.asp
- Estándares Internacionales de Auditoría
www.icaew.co.uk
- Principios Empresariales de TI para Contrarrestar el Soborno
www.transparency.org/regional_pages/americas/sector_privado/principios_empresariales
- Cámara de Comercio Internacional – Reglas de conducta y recomendaciones para combatir el soborno y la extorsión (*Rules of Conduct and Recommendations for Combating Bribery and Extortion*) (2005)
www.iccwbo.org

PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL (OEA ART. III(11); ONU ART. 13)

- Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y decisiones de la Corte Interamericana sobre el acceso a la información
- Convenio sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente (1998)
www.unece.org/env/pp/
- Article 19, Modelo de ley de libertad a la información
www.article19.org/pdfs/standards/modelfoiaw.pdf
- Open Society Justice Initiative, 10 Principios sobre el Derecho a Saber
www.justiceinitiative.org/Principles/index

MEDIDAS PARA PREVENIR EL LAVADO DE DINERO (ONU ART.14)

- Repaso a la Convención de la ONU y los estándares internacionales sobre antilavado de dinero – UNODC (2004)
www.imolin.org/pdf/imolin/overview.pdf
- Principios Básicos del Comité para la Supervisión Bancaria Efectiva de Basilea
www.bis.org/publ/bcbs30a.htm
- Debida Diligencia con los Clientes de los Bancos. Comité para la Supervisión Bancaria de Basilea (2001)
www.bis.org/publ/bcbs85s.pdf
- El grupo de trabajo de acción financiera contra el lavado de dinero, Cuarenta Recomendaciones
www.fatf-gafi.org
- Principios Wolfsberg contra el lavado de dinero
www.wolfsberg-principles.com/standards.html

DIEZ PRINCIPIOS SOBRE EL DERECHO A SABER

Publicado por la Open Society Justice Initiative en ocasión del tercer Día Internacional del Derecho a Saber, el 28 de septiembre de 2005.

1. El acceso a la información es un derecho de todos.

Todas las personas tienen derecho a solicitar información, independiente de su nacionalidad o profesión. No deberían existir requisitos de ciudadanía ni necesidad de justificar el motivo por el cual se procura la información.

2. El acceso es la regla y el secreto la excepción.

Toda la información que poseen los órganos gubernamentales es del dominio público, en principio. La retención de información es justificable únicamente bajo un grupo limitado de motivos legítimos previstos en el derecho internacional y codificados en el ordenamiento jurídico nacional.

3. El derecho se aplica a todos los órganos públicos.

El público tiene derecho a recibir información que esté en posesión de cualquier institución fundada por órganos públicos y privados que desempeñen funciones públicas, como los proveedores de agua y electricidad.

4. Solicitar información debería ser algo sencillo, rápido y gratis.

Los únicos requisitos deberían ser dar el nombre, dirección y descripción de la información procurada. Los solicitantes deberían poder presentar peticiones por vía escrita u oral. La información se debería proporcionar inmediatamente o dentro un período de tiempo corto. El precio no debería exceder al costo de reproducción de los documentos.

5. Los funcionarios tienen el deber de ayudar a los solicitantes.

Los funcionarios públicos deberían ayudar a los solicitantes a presentar su petición. Si se somete una petición al órgano público equivocado, los funcionarios deberían transferir la petición al órgano que corresponde.

6. Los rechazos se deben justificar.

Los gobiernos sólo podrán retener información del público si su divulgación causara perjuicios comprobados a intereses legítimos, como la seguridad nacional o la privacidad. Estas excepciones deben ser definidas de manera clara y específica por la ley. Todo rechazo debe verse acompañado de una declaración concreta de los motivos por los cuales se niega la información.

7. El interés público prima sobre el secreto.

Se debe conceder acceso a la información cuando el interés público compense

cualquier perjuicio que resultara de su divulgación. Muchos son de la opinión de que se debería eliminar el carácter confidencial de la información sobre amenazas al medio ambiente, salud, derechos humanos, y la que revele corrupción, dado el elevado interés del público en esos datos.

8. Todos tenemos derecho a apelar una decisión adversa.

Todos los solicitantes tienen derecho a un examen judicial diligente y eficaz del rechazo u omisión de los órganos públicos a divulgar información.

9. Organos públicos deberían publicar de manera pro-activa la información esencial.

Todos los órganos públicos deberían hacer disponible información sobre sus funciones y responsabilidades, sin que haya necesidad de hacer una petición. Esta información debería estar actualizada, clara y en un lenguaje fácil de entender.

10. El derecho debería ser garantizado por un órgano independiente.

Se debería establecer una agencia independiente, como un ombudsperson o un comisario, para examinar los rechazos, fomentar la concienciación y promover el derecho al acceso de información.

www.justiceinitiative.org/Principles/index

ESTÁNDARES MÍNIMOS DE TRANSPARENCIA PARA LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS

Los *Estándares Mínimos* de Transparency Internacional para las contrataciones públicas, originalmente publicados en el Informe Global de Corrupción en 2005, ofrecen un marco para prevenir y reducir la corrupción en base a reglamentos concretos, transparencia y procedimientos de control y auditoría eficaces a lo largo del proceso de contratación. Son una herramienta útil para que gobiernos, empresas, sociedad civil, y periodistas puedan medir el grado en que un sistema de contratación cuenta con las garantías mínimas de transparencia.

Los estándares se dirigen al sector público y abarcan el ciclo completo del proyecto, incluida la evaluación de necesidades, diseño, preparación y presupuestación de actividades antes de iniciarse el proceso de contratación; el proceso de contratación en sí; y la ejecución. Los estándares se extienden a todo tipo de contratos gubernamentales, entre ellos:

- Adquisición de bienes y servicios
- Contratos de suministros, construcción y servicios (tales como consultoría en ingeniería, finanzas, asuntos económicos, legales y otras)
- Privatizaciones, concesiones y acreditaciones
- Procesos de subcontratación y la participación de agentes y joint-ventures.

Las autoridades encargadas de las adquisiciones públicas deben:

1. Implementar un código de conducta que comprometa a la empresa y a sus empleados a seguir una estricta política anticorrupción. El código debe hacer provisiones para posibles conflictos de interés y contener procedimientos para la denuncia de la corrupción y la protección de los denunciantes.
2. Permitir que la empresa participe de la licitación del proyecto del cliente sólo si ha implementado el código de conducta que comprometa a la empresa y sus empleados a seguir una estricta política anticorrupción.
3. Confeccionar una lista negra de empresas que fueron encontradas culpables de cometer actos de corrupción. De no ser posible, adoptar la lista negra confeccionada por una institución internacional adecuada. No permitir que una empresa en la lista participe de las licitaciones de los proyectos del cliente por un período determinado de tiempo.
4. Asegurar que todos los contratos entre el cliente y sus contratistas y proveedores exijan a las partes cumplir con estrictas políticas anticorrupción. Esto se puede lograr exigiendo el uso del Pacto de Integridad para el proyecto durante las fases de licitación y ejecución, comprometiendo al cliente y a sus contratistas a que se abstengan de perpetrar sobornos.
5. Garantizar que los contratos públicos por encima de un umbral bajo se sometan a una licitación competitiva. Las excepciones deben ser pocas y, de elegirse métodos alternativos, se deben dar justificaciones claras.

6. Proporcionar a los oferentes, y preferentemente al público en general, acceso fácil a la información acerca de:

- las actividades realizadas antes de iniciar el proceso de contratación
- oportunidades de licitación
- criterio de selección
- el proceso de evaluación
- el resultado de la licitación y el motivo
- los términos y condiciones de los contratos y sus enmiendas
- la implementación del contrato
- el papel de los intermediarios y agentes
- mecanismos y procedimientos de arbitraje

La confidencialidad debe limitarse a la información protegida legalmente.

Información similar sobre la contratación directa o sobre los procesos de licitación limitada también debería hacerse pública.

7. Asegurar que a ningún contratista le sea concedido acceso a información privilegiada en cualquier etapa del proceso de contratación, especialmente información sobre el proceso de selección.

8. Para poder ofrecerle la oportunidad a oferentes potencialmente molestos de objetar la decisión de adjudicación, deber haber un tiempo razonable entre la decisión de adjudicación y la firma del contrato.

9. Exigir un mayor control de las “modificaciones” en el contrato que alteren el precio o descripción del trabajo más allá de un umbral cumulativo (por ejemplo, 15 por ciento del valor del contrato).

10. Asegurar que los controles internos y externos y los organismos de control gocen de plena independencia y estén en pleno funcionamiento, y sus informes sean de acceso público. Toda demora sin razón en la ejecución del proceso deberá promover actividades de control.

11. Separar las funciones clave para garantizar que la responsabilidad del análisis de demanda, preparación, selección, contratación, supervisión y control de un proyecto se asigne a órganos separados.

12. Aplicar salvaguardas de oficina estándar, como el uso de comités en puntos decisivos y la rotación del personal en posiciones delicadas. El personal responsable de los procesos de adquisición de bienes y servicios deben estar bien capacitados y recibir remuneración adecuada.

13. Promover la participación de las organizaciones de la sociedad civil como monitores independientes de la licitación y la ejecución de los proyectos.

2) DETERMINAR LA FASE EN QUE SE ENCUENTRA LA IMPLEMENTACIÓN EN SU PAÍS Y EN LOS DEMÁS

Los textos siguientes ofrecen ejemplos de monitoreo por Transparency International y el Proyecto de Presupuesto Internacional. El primero es un ejemplo del monitoreo diseñado para identificar brechas en la implementación con arreglo a las Convenciones de la OEA y la ONU. El segundo ilustra el monitoreo no relacionado específicamente a las convenciones anticorrupción, pero que aborda un tema de las mismas.

EJEMPLO DE MONITOREO DE CUMPLIMIENTO DE LAS CONVENCIONES EN AMÉRICA

Un método para evaluar la implementación en su país, y que es útil para el trabajo de incidencia, son los informes técnicos concisos sobre las fases de implementación. TI elaboró cuestionarios para ese fin, para examinar la ejecución de las convenciones de la OEA y de la ONU, en las áreas de integridad pública y adquisición de bienes y servicios. El siguiente texto contiene extractos del cuestionario sobre integridad pública.

EXTRACTOS DEL CUESTIONARIO DE INTEGRIDAD PÚBLICA PARA EL INFORME DE CUMPLIMIENTO DE TI DE LAS CONVENCIONES EN AMÉRICA :

Declaración de ingresos, activos y pasivos

Los estándares normativos aplicables a la declaración de ingresos, activos y pasivos se obtienen especialmente del artículo III párrafo N° 4 de la CICC y del artículos 8° N°5 de la CNUCC. Especialmente relevantes son los desarrollos obtenidos de los Cuestionarios del Comité de Expertos de la OEA para la Primera Ronda, y especialmente en de las Recomendaciones que dicho Comité ha efectuado a los países de la región examinados en los últimos tres años. Estas recomendaciones, a través de su regularidad, demuestran un consenso acerca de cuáles son los elementos característicos de una adecuada normativa y práctica en materia de declaración de ingresos, activos y pasivos.

El patrón que se desprende de estas normas internacionales y de los desarrollos del Mecanismo de Seguimiento, muestra los siguientes estándares o elementos aceptados para las declaraciones de ingresos, activos y pasivos:

1. Obligación de los funcionarios de mayor responsabilidad y cargo de presentar declaraciones donde consignen sus intereses y su patrimonio.
2. Obligación de efectuar las declaraciones de ingresos, activos y pasivos al menos al momento del ingreso y el egreso a los cargos públicos.
3. Existencia de procedimientos para el cumplimiento de esta obligación.
4. Verificabilidad de los datos contenidos en las declaraciones.
5. Publicidad o accesibilidad ciudadana a las declaraciones.

CUESTIONARIO SOBRE DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS

DECLARACIÓN DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS

Estándares y preguntas sobre marco institucional y legal

Existencia de la obligación de los funcionarios públicos de presentar declaraciones de ingresos, activos y pasivos, verificables y públicas

...

	Respuestas	Si	NO	N/Ap
Pregunta 24 ¿Existe en el ordenamiento jurídico de su país la obligación de los funcionarios públicos de presentar declaraciones de ingresos, activos y pasivos?				
<i>Justificación:</i>				
Pregunta 25 ¿Existe en el ordenamiento jurídico de su país la obligación de los funcionarios públicos de presentar declaraciones de intereses?				
<i>Justificación:</i>				
Pregunta 26 ¿Es la obligación de presentar una declaración de ingresos, activos y pasivos aplicable a los más altos funcionarios de la Administración?				
<i>Justificación:</i>				

...

ESTÁNDARES Y PREGUNTAS SOBRE PERCEPCIÓN DEL DESEMPEÑO

Mecanismos y prácticas para el cumplimiento del deber de efectuar declaración de patrimonio (Nota: entiéndase por mecanismo todo conjunto de procedimientos y sistemas cuyo funcionamiento permite llevar a la práctica un determinado objetivo)

	Evaluación	1	2	3	4
Pregunta 29 Los servicios públicos aplican procedimientos de apoyo para ayudar a los funcionarios públicos a cumplir con su obligación de presentar la declaración (son procedimientos de este tipo la orientación, la capacitación, la información)					
<i>Justificación:</i>					

		Evaluación			
		1	2	3	4
Pregunta 30	Las declaraciones de ingresos, activos y pasivos son sometidas a procedimientos de verificación de veracidad por unidades u órganos públicos responsables				
<i>Justificación:</i>					
Pregunta 31	Las declaraciones de ingresos, activos y pasivos son públicas o puestas a disposición del público por medios accesibles a la ciudadanía				
<i>Justificación:</i>					

...

INDICADORES DE DESEMPEÑO E INFORMACIÓN ESTADÍSTICA:

33. Cuál es el porcentaje de funcionarios obligados que cumple efectivamente con esta obligación a la fecha?

34. ¿Cuál es el número de procesos administrativos o penales iniciados por infracción a la obligación de presentar declaración de ingresos, activos y pasivos durante el año 2004?

Para ver el cuestionario completo visite:

www.transparency.org/tilac

EJEMPLO DE MONITOREO DE TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA

TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA EN LATINOAMERICA: AVANCES EN ALGUNOS PAISES MIENTRAS QUE OTROS TODAVIA REZAGAN

Un nuevo estudio sobre transparencia presupuestaria en ocho países latinoamericanos reveló que la accesibilidad, el alcance y fiabilidad de la información acerca de las actividades financieras del gobierno generalmente obtienen una calificación pobre de los expertos.

El estudio de 2005, que analizaba a Argentina, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua y Perú, registró una considerable mejora en la calificación de expertos en cuanto a la transparencia presupuestaria en dos países, comparado con un estudio anterior realizado en 2003. Sin embargo, en Nicaragua y El Salvador los expertos calificaron el compromiso de sus gobiernos a la transparencia presupuestaria como inferior a los bajos niveles vistos en el estudio de 2003. El informe, emitido cada dos años, evalúa las percepciones de transparencia presupuestaria entre legisladores, expertos académicos, organizaciones mediáticas y de la sociedad civil, y también contiene recomendaciones, en materia de políticas, sobre cómo mejorar la transparencia presupuestaria para cada país.

“La transparencia presupuestaria es absolutamente esencial para garantizar que los gobiernos respondan a las necesidades de sus ciudadanos y que estén verdaderamente comprometidos a la reducción de los altos niveles de pobreza vistos en la región,” afirmó Mariana Pérez, coordinadora de la iniciativa regional de Fundar. “Pero debido a los actuales bajos niveles de compromiso a la transparencia y responsabilidad, lo que en su lugar vemos con demasiada frecuencia a lo largo de la región son acusaciones de corrupción y escándalos en torno a fondos que podrían ser mejor utilizados sirviendo a las poblaciones urgentemente necesitadas.”

INDICE GENERAL DE PERCEPCIONES DE TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA*

	2003	2005
Costa Rica	48.8	60.1
Colombia	44.3	58.1
México	50.4	53.8
Perú	44.6	51.9
Argentina	44.1	46.8
Guatemala		43.5
Nicaragua	46.4	38.5
El Salvador	40.3	31.1

*Puntaje basado en una escala de uno a cien. Estos resultados reflejan la evaluación de los encuestados sobre la transparencia presupuestaria de su propio país después de la encuesta de percepción.

EL ESTUDIO EVALÚA LOS PROCESOS PRESUPUESTARIOS, EL ACCESO PÚBLICO A LA INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA Y EL APOORTE DEL PÚBLICO AL PROCESO PRESUPUESTARIO

Investigadores de los 11 grupos participantes preguntaron a quienes estaban familiarizados con la información y el proceso presupuestarios en su país sobre sus perspectivas respecto de una variedad de cuestiones relacionadas con el acceso a la información presupuestaria, la disposición de las autoridades en procurar la opinión de los ciudadanos en materia de decisiones presupuestarias y la credibilidad de las instituciones tales como auditores internos y externos. Cada país obtuvo calificaciones sobre estos temas, así como una calificación separada sobre transparencia en general del 1 al 100, siendo 100 el grado más alto de transparencia.

Además de la calificación sobre transparencia en general que aparece arriba, otros hallazgos incluyen:

- La participación ciudadana en el proceso presupuestario sigue recibiendo calificaciones extremadamente bajas en toda la región. Colombia, el país que recibió la calificación más alta en esta categoría por parte de los expertos, obtuvo una valoración positiva sólo de un 35 por ciento de los encuestados. Perú, el país de mejor puntaje en segundo orden, solamente recibió 16 por ciento de respuestas favorables. Y el país que recibió la puntuación más baja -El Salvador- sólo contó con un 5 por ciento de calificaciones positivas. "En términos generales, en la región todavía no existen mecanismos para aumentar la participación de los ciudadanos, quienes son los más afectados por las decisiones presupuestarias," precisó Pérez.

- La entrega oportuna de información presupuestaria también recibió calificaciones significativamente bajas. En el caso de Colombia, nuevamente el país de mayor puntaje, solamente el 31 por ciento de las respuestas en ese sentido fueron positivas. Esto es preocupante ya que la falta de puntualidad en la entrega de información sobre el presupuesto sólo refuerza la falta de oportunidades para la participación y el aporte significativos de las organizaciones de la sociedad civil, comentaristas sociales, académicos y reporteros en los debates sobre el presupuesto.
- La categoría que recibió las calificaciones más positivas fue **El papel y la participación de las legislaturas en el proceso presupuestario**. Nicaragua, con un 62 por ciento de respuestas favorables, ostentó el primer lugar. Costa Rica, El Salvador, Guatemala y México también recibieron más de un 50% de respuestas positivas. “La buena noticia es que el consenso general apunta a que en la mayoría de los países se está fortaleciendo el papel de la legislatura, elemento básico de una democracia efectiva,” dijo Pérez. “Esto nos da esperanzas, porque sin legislaturas que puedan responsabilizar al gobierno por la manera en que se emplean los recursos, no se puede esperar mucho de la consolidación del sistema democrático”.

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE POLÍTICAS PARA CADA PAÍS A LOS EFECTOS DE MEJORAR LA TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA

La sección final del informe presenta recomendaciones detalladas sobre políticas para cada país a los efectos de abordar deficiencias específicas. Las recomendaciones suponen las siguientes medidas, entre otras:

- crear oportunidades para la contribución del público durante el estudio del presupuesto por la legislatura;
- mejorar la autoridad y capacidad de los contralores y sus funciones de auditoría interna; y
- diseminar la información presupuestaria con mayor celeridad, frecuencia y detalles.

El estudio, el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria de 2005, fue realizado por un grupo de las principales ONG latinoamericanas e investigadores académicos, y fue supervisado por Fundar, un instituto no gubernamental de investigación en México.

Extractos del texto del sitio web:

www.internationalbudget.org/themes/BudTrans/LA05.htm

www.fundar.org.mx/indice2005/index.html

3) ENTENDER EL PROCESO LEGISLATIVO EN SU PAÍS

A fin promover la existencia de las leyes que se requieren para la implementación, es necesario comprender el proceso legislativo. A continuación se analiza dicho proceso en México, ilustrando los numerosos actores que participan y los diversos puntos de entrada para la incidencia de la sociedad civil. Claro que también conviene entender el papel del poder ejecutivo en la formulación de políticas y reglamentos.

EL PROCESO LEGISLATIVO EN MÉXICO

Bajo la Constitución Mexicana, la función legislativa la ejerce un Congreso General dividido en dos cámaras: una para diputados y otra para senadores. Cada año, el Congreso se reúne durante dos periodos de sesiones ordinarias. El primero se celebra desde el 1ro de septiembre hasta el 15 de diciembre o el 31 de diciembre. El segundo periodo toma lugar desde el 15 de marzo hasta el 30 de abril. El Congreso o una de las cámaras también se reúne en periodos de sesiones extraordinarias a petición de la Comisión Permanente.

El proceso legislativo general se basa en la Constitución mexicana, la Ley Orgánica y los reglamentos que rijan la gestión interna del Congreso, así como en los acuerdos parlamentarios adoptados en pleno por los miembros de ambas cámaras. La Constitución especifica que el derecho a proponer leyes y decretos es una función de: a) el presidente de la República mexicana; b) los diputados y senadores del Congreso; y c) las legislaturas del Estado. México es una Federación conformada por 31 Estados y un Distrito Federal.

Anteproyectos de ley

Las leyes y decretos pueden originarse en cualquiera de las dos cámaras, seguido de los reglamentos legislativos que definen la forma, intervalos y procedimientos en el debate y los votos, a excepción de los proyectos relacionados con préstamos nacionales, contribuciones e impuestos o reclutamiento de tropas, que primero deben estudiarse en la Cámara de Diputados. La Cámara del Congreso donde nace un proyecto de ley es la Cámara de origen y se menciona a fin de indicar la Cámara donde se inició el procedimiento legislativo. La Cámara de revisión será la Cámara del Congreso que recibió el proyecto para su consideración.

Existe una Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores que publica sus decisiones. La Gaceta también está publicada electrónicamente. Las iniciativas de proyecto de ley o decreto se remitirá a dicho órgano para su publicación el día en que haya de ser presentada al pleno, y el Presidente de la Mesa Directiva determinará el turno a las comisiones que correspondan de acuerdo con su naturaleza o materia.

Comisión

La Presidencia de la Comisión encargada de la aprobación de la ley aceptará formalmente el texto, acompañado de una explicación del motivo de la propuesta por parte de los autores. Es parte de la práctica parlamentaria que dentro de la Comisión una subcomisión elabore el anteproyecto de ley para la presentación, lo cual se entregará a la comisión para su aprobación. Los que sean aprobados se acompañan de un informe firmado por una mayoría de los miembros de la Comisión. En caso de desacuerdo de uno o más de los miembros de la Comisión, se incluirá una opinión disidente en el informe.

Cámara de origen

Una vez que se emita un informe, el Presidente de la Junta Directiva de la Cámara lo incluye en la agenda y en la Gaceta Parlamentaria para presentarlo ante la Asamblea en sesión plenaria. Los Informes están sujetos a dos lecturas en la Asamblea en una sesión plenaria, por parte del Secretario de la Junta Directiva. Generalmente, el debate y la votación del informe se lleva a cabo en la segunda lectura. Toda ley o reglamento aprobado primero es debatido y sometido a votación en términos generales, y luego en detalle. Los debates se realizan de manera alterna para ponderar los puntos a favor y en contra, partiendo con los puntos en contra. Al finalizar la intervención de la lista de ponentes, el Presidente le pregunta a la Asamblea si se ha debatido el asunto lo suficiente y, si así lo estima la misma, pasarán a la votación. Si una ley propuesta no es aprobada, el Presidente preguntará si el proyecto completo debería devolverse a la Comisión. Si la decisión es afirmativa, se devolverá a la Comisión para introducir modificaciones, pero si la decisión es negativa, el proyecto será rechazado.

Una vez que haya sido aprobado el proyecto en la Cámara de Origen, pasará a debate en la otra Cámara, salvo que sea de remisión exclusiva a una Cámara solamente. El Presidente y las dos Secretarías deben firmar el proyecto, junto con el archivo correspondiente, el sumario del debate y otros materiales de información general existentes.

Cámara de Revisión

La Cámara de Revisión recibe las minutas del informe junto con el proyecto de decreto, y sigue los mismos procedimientos de estudio, informe, debate y aprobación a los que estuvo sujeta la Cámara de Origen.

Si una ley o decreto es rechazado completamente por la Cámara de Revisión, será regresado a la Cámara de Origen con las observaciones de la Cámara de Revisión. Si se evalúa de nuevo, es aprobado por la mayoría absoluta de los miembros participantes, se regresa a la Cámara que lo rechazó, y se considera nuevamente y, si la mayoría absoluta lo aprueba, pasará a manos del Presidente de la República para su publicación; pero, si se rechaza otra vez, no se podrá presentar de nuevo durante el mismo periodo legislativo.

Si la Cámara de Revisión rechaza el proyecto de ley o decreto en forma parcial solamente, o si lo modifica o lo expande, el nuevo debate en la Cámara de Origen se enfocará únicamente en la parte rechazada, las reformas o adiciones, y no se podrá enmendar ninguno de los artículos aprobados con anterioridad.

Presidente de la República

Cuando el Presidente de la República recibe el decreto aprobado por el Congreso, tiene dos opciones: a) hacer observaciones acerca del decreto aprobado, y enviarlo de vuelta a la Cámara de Origen para su revisión durante los diez días siguientes, a menos que el Congreso no esté en sesión, en cuyo caso la devolución de la ley o el decreto se aplazará al primer día de sesión del Congreso, o b) promulgar la ley y enviarla a publicación, ordenando la observación de todas las leyes allí contenidas.

Si el proceso se sigue a los efectos de introducir una reforma constitucional, una vez que se apruebe el decreto por dos tercios de ambas Cámaras del Congreso, se envía a las Legislaturas de los Estados con arreglo al artículo 135 de la Constitución. Las Cámaras del Congreso o la Comisión Permanente recibirá comunicaciones del Congreso Local, manifestando su rechazo o la aprobación del decreto en cuestión a efecto de realizar el cómputo de las mismas y la declaratoria correspondiente. Si se aprueba el decreto, se remite al Presidente de la República para su publicación en la Gaceta Federal Oficial.

Publicación en la Gaceta Federal Oficial

Las leyes se publican en la Gaceta Federal Oficial, el órgano difusor que emplea el Presidente para anunciar los decretos aprobados por el Congreso y otra información.

Basado en el texto en www.senado.gob.mx/senado.php?ver=proceso

4) FORMULAR MATERIALES DE INCIDENCIA

El siguiente es un ejemplo de material de incidencia que apunta a promover la implementación de la convención.

EJEMPLO DE CARTA AL DIRECTOR

Estimado Director,

El 26 de marzo de 1996, los Estados Miembro de la Organización de los Estados Americanos adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, la primera Convención anticorrupción de alcance internacional. Del 9 al 11 de diciembre de 2003, Ministros y Jefes de Estado se reunieron en Mérida, México, para la fima de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Nuestro gobierno

ha demostrado la importancia que le asigna a la lucha contra la corrupción suscribiendo ambos instrumentos y ratificando la Convención de la OEA.

(NOTA al escritor: Mencione si su gobierno ha firmado o no la Convención de la ONU.)

Corrupción – el abuso con fines de lucro personal, del poder delegado – debilita las bases económicas, sociales y políticas de nuestras sociedades. Ya sea en el sector público o privado, profundiza la pobreza global y entorpece el desarrollo.

La Convención de la Organización de Estados Americanos y la Convención de las Naciones Unidas establecen estándares acordados internacionalmente para la prevención y sanción de la corrupción. Las convenciones también entregan esquemas coherentes para la cooperación internacional para combatir la corrupción, incluyendo mecanismos para la recuperación de activos robados. Como tales, tienen el potencial de facilitar los esfuerzos internacionales anticorrupción para los años venideros. La Convención de la ONU se suma al importante marco regional establecido por la Convención de la OEA ya que es un instrumento global, con cobertura más amplia y disposiciones más detalladas sobre diversos temas.

Nuestro gobierno ya ha adoptado importantes medidas para ratificar la Convención de la OEA y participar en su mecanismo de seguimiento. (NOTA: Establecer si su gobierno ha participado. Si no es así, solicite implementación sin esta referencia.) Nuestro gobierno debe probar que asume seriamente aquellos compromisos trabajando activamente para asegurar la plena implementación de la Convención, incluyendo la pronta aplicación de las recomendaciones efectuadas para nuestro país bajo el mecanismo de seguimiento. Estas recomendaciones incluyen: (NOTA: Nombre la más importante.)

Nuestro gobierno debe demostrar también su compromiso en detener el flagelo de la corrupción ratificando la CNUCC tan pronto como sea posible. Instamos a nuestro gobierno a que anuncie este mes la fecha en que se propone ratificar la histórica Convención de la ONU. También exhortamos a nuestro gobierno a respaldar los esfuerzos para asegurar que habrá un efectivo proceso de monitoreo una vez que la Convención entre en vigor. La Convención de la ONU dispone un proceso de evaluación, pero si no se cuenta con un mecanismo claro de evaluación o un organismo pertinente – esta carencia debe ser expuesta en la primera Conferencia de Estados parte de la Convención y nuestro gobierno debe apoyar la establecimiento de un sistema sólido de monitoreo.

Atentamente,

7 La guía legislativa de la ONUDD sobre la Convención de la ONU es una herramienta muy útil para comprender la Convención.

VII.

**PROMOVER Y CONTRIBUIR
AL MONITOREO**

**INTER-
GUBERNAMENTAL
Y A SU
SEGUIMIENTO**

Un mecanismo efectivo de monitoreo debe producir confianza pública, mantener el compromiso de reformar, asegurar continuidad, establecer parámetros, incentivar el diálogo abierto a nivel nacional e internacional, promover esfuerzos de reforma a escala nacional, desarrollar una base amplia de apoyo entre segmentos no gubernamentales de la sociedad, y crear expectativas razonables.

Joseph Gangloff, Departamento de Justicia de EE.UU., en un documento presentado en la 11^a Conferencia Internacional Anticorrupción en Seúl, Corea del Sur, mayo de 2003



“Aún cuando los mecanismos de evaluación mutua puedan ser costosos, proporcionan a la sociedad civil medios importantes para presionar a un gobierno para que implemente un acuerdo. Pero no podemos confiar sólo en un mecanismo; la sociedad civil debe ser muy activa para promover la convención en la sociedad y hacerla una prioridad”.

Valeria Merino Dirani, Miembro de la Junta Directiva de Transparency International, en una presentación en la 11^a Conferencia Internacional Anticorrupción en Seúl, Corea del Sur, mayo de 2003

La experiencia nos demuestra que para asegurar que los compromisos asumidos se traduzcan en acción, un acuerdo necesita un proceso de monitoreo intergubernamental. Un organismo designado debe revisar en forma regular el avance de los gobiernos nacionales en el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el tratado y, cuando éste no sea adecuado, presionar a los gobiernos para que mejoren su desempeño.

Tales procesos están previstos en tres de las cuatro convenciones tratadas en esta guía, a saber, la Convención de la ONU, la COT y la Convención de la OCDE. En la Convención de la OEA, el mecanismo para su seguimiento fue introducido por la Conferencia de Estados parte después de la adopción de la Convención, en gran parte gracias a los esfuerzos de Transparency Internacional.

Para promover y contribuir al monitoreo de la Convención, su organización debe considerar los siguientes pasos:

- Cuando no hay un proceso de monitoreo (Convención de la ONU)
 - Conocer bien qué es lo que la convención contempla en términos de monitoreo
 - Unirse a otros esfuerzos de incidencia para promover el establecimiento de un sistema de monitoreo – TI está elaborando una propuesta para un sistema de monitoreo de la Convención de la ONU
- Cuando hay un proceso de monitoreo en marcha (que es actualmente el caso de las Convenciones de la OEA, OCDE y COT):
 - conózcalo bien, incluidas las oportunidades para los aportes de la sociedad civil, el programa, los temas ya cubiertos y los futuros.
 - Determinar si el proceso está funcionando bien y, de no ser así, qué se puede hacer para mejorarlo. Un punto importante es si se han asignado recursos suficientes para realizar el monitoreo o si este es suficientemente transparente.
 - Determinar qué aportes le gustaría efectuar a su organización para el proceso de monitoreo. Tales temas están dispuestos en los procesos de monitoreo de la OEA y la OCDE, pero no es el caso en conexión con el proceso de la COT.
 - Determinar si existen resultados de uno de los procesos de monitoreo que requieran seguimiento.
 - Formular una estrategia de incidencia.

El siguiente análisis trata el monitoreo en general y luego examina más de cerca el monitoreo de la Convención de la OEA.

EN GENERAL, ¿CÓMO FUNCIONA EL MONITOREO INTERGUBERNAMENTAL?

En un proceso de auto-evaluación, en general se le entrega a un gobierno un cuestionario para que realice su propia evaluación de cómo está cumpliendo con las exigencias de la convención. Aún cuando esto puede proporcionar información muy útil, el inconveniente es que el gobierno puede no ser suficientemente autocrítico o puede tratar de señalar un escenario más optimista que el efectivo. Por lo tanto, la información no es enteramente confiable y en la mayoría de los sistemas se acompaña de información de otras fuentes.

En un proceso de evaluación mutua, o “evaluación entre homólogos”, los representantes gubernamentales se evalúan unos a otros con respecto a su gestión, generalmente tomando las respuestas a un cuestionario como punto de partida. En los sistemas de monitoreo anticorrupción existentes⁸ para las Convenciones de la OEA y OCDE, así como también la Convenio del Consejo de Europa, el examen es realizado sobre una base no-adversario, contando firmemente con la confianza mutua entre los estados participantes. La secretaría de la organización responsable a menudo desempeña un papel importante en apoyar y estimular el monitoreo. El proceso implica presión aplicada a través de una mezcla de recomendaciones formales y diálogos informales. También puede incluir escrutinio público, comparaciones y clasificaciones. Para que el proceso tenga un impacto máximo, se debe poner a disposición del público la información relevante, agregando presión pública a la presión de homólogos.

ALGUNOS ASPECTOS DE UN SISTEMA DE MONITOREO EFICAZ

- Compromiso serio por parte de los gobiernos
- Insumos de varias fuentes, incluyendo autoevaluaciones de los gobiernos, de la sociedad civil, trabajos de investigación y visitas a los países
- Preparación de un informe realizado por expertos independientes que incluya evaluaciones y recomendaciones
- Una secretaría con recursos adecuados
- Discusión franca, abierta y constructiva sobre la evaluación y las recomendaciones de un grupo de pares
- Identificación de los requisitos técnicos
- Promoción del informe final
- Seguimiento de las recomendaciones del informe

¿CÓMO AYUDA EL MONITOREO INTERGUBERNAMENTAL?

Los gobiernos tienen que priorizar entre diferentes temas, a menudo lidiando con recursos limitados y pueden no asumir sus compromisos de la convención con suficiente seriedad.

Cuando el desempeño del gobierno es inadecuado, un sistema efectivo de monitoreo promueve la implementación ofreciendo un marco para la presión de pares y el apoyo mutuo, así como un canal para la presión pública. A través de estos medios, el monitoreo ayuda a sustentar el impulso para la implementación y establece la confianza pública de que la convención está siendo asumida con seriedad.

Conviene señalar a los gobiernos que se pueden beneficiar con el sistema de monitoreo de las siguientes maneras:

- Les impulsa a dedicar la atención y enfoque necesarios a un tema de prioridad superior.
- Obtienen asesoría y opiniones sobre la implementación.
- Sirve de foro para el debate de temas y el intercambio de buenas prácticas.
- Identifica las dificultades enfrentadas y las necesidades de asistencia técnica.
- Garantiza que aquellos países que implementan en forma rápida también se beneficien de los esfuerzos, para así promover la participación colectiva.
- Brinda reconocimiento público de las medidas adoptadas y el progreso alcanzado.

¿CUÁLES SON LOS DESAFÍOS DE MONITOREO PARA LOS GOBIERNOS?

El monitoreo, aunque necesario, representa una tarea desafiante para los gobiernos. Requiere que comprometan recursos, tanto para apoyar al organismo evaluador como para recopilar la información acerca de sus propios desempeños exigida por las entidades competentes. Además, cuando el monitoreo señala que su desempeño es insuficiente, los gobiernos pueden verse llamados a adjudicar recursos para corregir las deficiencias.

Un desafío emergente agregado es que un creciente número de países está sujeto a múltiples convenciones y por tanto a diversos procesos de revisión que dificulta la capacidad de hasta los países más desarrollados.

Debido a que los procesos de implementación y monitoreo pueden ser costosos en términos de recursos humanos y financieros, algunos países menos desarrollados pueden requerir asistencia financiera y técnica con el propósito de participar, gestionar los procesos e instituir las reformas necesarias. Tal asistencia, entregada por países con mayor desarrollo, puede ser una condición previa para la participación de países de menor desarrollo en las convenciones internacionales anticorrupción en todas las etapas, desde la negociación a la implementación y al monitoreo.

¿CÓMO OPERAN LOS SISTEMAS DE MONITOREO EXISTENTES EN AMÉRICA?

El monitoreo está en funcionamiento para las Convenciones de la OEA, OCDE y COT y los sistemas se describen de forma resumida en los textos que aparecen a continuación.

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de la OEA también se describe en detalle en una sección posterior de este Capítulo.

MONITOREO DE LA CONVENCIÓN DE LA OEA

Inicio: 2001

Número de países: 28 (de 33 Estados parte)

Metodología: Respuestas a cuestionario y evaluación por homólogos con equipos de examen y comité de deliberaciones

Alcance de la evaluación: Cada fase cubre artículos seleccionados de la Convención

Duración del monitoreo: Actualmente 10 países por año; 28 países en los 5 años de la Primera Ronda

Número de reuniones del Comité de Expertos por año: 2

Visitas al país: No están contempladas

Participación de la sociedad civil: Sí

Seguimiento: Sí, a partir de 2006 se hará seguimiento a las recomendaciones.

Informes publicados: Mayoría de cuestionarios respondidos por los gobiernos, los Informes de país con recomendaciones, informes de la sociedad civil

Personal actual (estimado): 6 profesionales de la OEA que dedican tiempo parcial

Presupuesto: USD 350.000 para 2005

MONITOREO DE LA CONVENCIÓN DE LA OCDE

Inicio: 1999

Número de países: 36

Metodología: Respuestas a un cuestionario y evaluación por homólogos con examinadores líderes y debate plenario

Alcance de la evaluación: Fase 1 legislación; Fase 2 ejecución

Tasa de monitoreo para la Fase 1: 35 países examinados en 2 años.

Tasa de monitoreo para la Fase 2: Alrededor de 6 por año, se esperan 36 países en 6 años

Número de reuniones del Grupo de Trabajo por año: 5

Visitas al país: Sí para la Fase 2

Participación de la sociedad civil: Sí

Seguimiento: 2 países Fase 1 bis, 1 país para Fase 2

Informes publicados: Informe del país con recomendaciones

Personal actual (estimado): 10 personas por año desde 2003 en la Secretaría de la OCDE

Presupuesto: EUR 1,5 millones por año

MONITOREO DE LA CONVENCIÓN COT

Inicio: Aún no establecido en su totalidad

Número de países: 112

Metodología: Respuestas a cuestionario, secretaría que supervisa informe analítico y de evaluación, debate plenario y consultivo de seguimiento

Alcance de evaluación: Cuestionarios sobre temas seleccionados basados en programas de trabajo de la conferencia de miembros

Tasa de monitoreo: Se ha planificado cubrir todos los países cada año en los primeros dos años, luego cada dos años

Número de reuniones por año: Una reunión por año en los primeros dos años, luego una cada dos años

Visitas al país: Ninguna determinada hasta el momento. Es posible tener visitas al país para evaluar las necesidades de asistencia técnica, como evaluaciones de seguimiento

Participación de la sociedad civil: Aún no establecida

Seguimiento: Algunos pasos iniciales

Informes publicados: Informe de perspectiva de la secretaría

Personal actual (estimado): 7 a 9 personas contratadas en la Sección de Delitos de la Convención

Costo estimado: Todavía no se sabe

¿CUÁL ES EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL CON RESPECTO AL MONITOREO INTERGUBERNAMENTAL?

Las organizaciones de la sociedad civil tienen un papel importante en el monitoreo intergubernamental. Pueden incidir en la ejecución de un sistema de monitoreo eficaz. El apoyo de la sociedad civil con respecto a los sistemas eficaces de monitoreo puede significar una diferencia sustancial. Por ejemplo, las actividades de TI han incluido:

- Promover la pronta introducción del monitoreo efectivo de la Convención de la ONU.
- Incidir exitosamente para la instalación de sistemas de monitoreo de la Convención de la OEA con aportes de la sociedad civil.
- Incidir exitosamente para la publicación de informes de país de la Convención de la OEA.
- Incidir exitosamente para la adjudicación de recursos adecuados y aportes de la sociedad civil para el monitoreo de la Convención de la OCDE.

Una vez que un sistema de monitoreo está en marcha, las organizaciones de la sociedad civil pueden enriquecer el proceso de monitoreo ofreciendo sus propias apreciaciones independientes sobre el desempeño del país, ayudando con eso a asegurar que los aportes en el proceso estén equilibrados. Los capítulos nacionales de TI en América han efectuado contribuciones de manera periódica al Mecanismo de Seguimiento de la Convención de la OEA y sus aportes son publicados en el sitio web de la OEA.

Las organizaciones de la sociedad civil pueden trabajar para asegurar que los resultados en forma de evaluaciones de país y recomendaciones sean divulgados y reciban seguimiento. Varios capítulos nacionales de TI también trabajan en ese sentido.

EL PAPEL DE INCIDENCIA DE TI CON RESPECTO AL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA OEA

A partir de 1998, Transparency Internacional impulsó la creación de un Mecanismo de Seguimiento, entregando recomendaciones y promoviendo la idea en reuniones internacionales. En mayo de 2001, la primera reunión de la Conferencia de Estados parte de la Convención de la OEA en Buenos Aires llegó a un consenso a favor de tal mecanismo, reflejado en el “Acta de Buenos Aires”, que señala los aspectos más importantes del mecanismo.⁹ Este informe fue presentado a la Conferencia de Estados parte en la trigésimo primera sesión ordinaria de la Asamblea General de la OEA del 3 al 5 de Junio de 2001 y fue adoptado mediante la Resolución 1784 (XXI-0/01).

Desde la creación del Mecanismo, TI ha efectuado recomendaciones para mejorar su efectividad. TI ha presionado para que el Mecanismo sea más transparente, haciendo públicas todas las presentaciones e informes, e incluyendo la participación formal de la sociedad civil en el proceso. TI también se ha comprometido en un proceso regular de seguimiento sobre las recomendaciones, que incluye visitas al país, especialmente después de haberse emitido las sugerencias, para monitorear el cumplimiento.

Para leer las recomendaciones que ha hecho TI para el fortalecimiento del Mecanismo de Seguimiento de la OEA, visite www.transparency.org/tilac

PROPUESTAS DE TI SOBRE MONITOREO DE LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

La Convención de las Naciones Unidas entró en vigor en diciembre de 2005 pero no se introducirá ningún sistema de monitoreo antes de la primera reunión de la Conferencia de Estados Parte, que se espera celebrarse en diciembre de 2006. En este contexto, el papel principal de las organizaciones de la sociedad civil es asegurar que efectivamente se ha establecido un mecanismo de monitoreo eficaz.

Teniendo esto en cuenta, TI organizó en 2004 un Grupo de Estudio de Monitoreo de Seguimiento de la Convención de las Naciones Unidas para desarrollar ideas para consideración de la Conferencia de Estados parte. El Grupo de Estudio consiste de personas con amplia experiencia en monitoreo de otras convenciones anticorrupción y otros instrumentos internacionales. Entre diciembre de 2004 y septiembre de 2005 se realizaron cuatro reuniones, dedicando una cantidad de tiempo sustancial a la evaluación del monitoreo de otras convenciones anticorrupción. El Grupo de Estudio también abordó las inquietudes acerca del monitoreo de seguimiento

planteadas durante las negociaciones de Viena que resultaron en la adopción de la Convención de las Naciones Unidas, y consideró cómo estas preocupaciones deben ser abordadas. Incluía algunas preocupaciones sobre costo, equidad y duplicación de esfuerzos por los otros sistemas de monitoreo ya instaurados. Los resultados de las conversaciones del Grupo de Trabajo han sido resumidos en un informe que contiene un conjunto de recomendaciones.

Para más información escriba a:

gdell@transparency.org

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCIÓN DE LA OEA

El proceso de evaluación para la Convención de la OEA es actualmente el sistema de monitoreo más importante para América y merece por tanto ser explicado en detalle. Se ocupa tanto de la autoevaluación como de la evaluación por pares, como se describe a continuación.

¿EN QUÉ CONSISTE EL SISTEMA DE MONITOREO BAJO EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO?

La Convención de la OEA ha tenido un Mecanismo de Seguimiento en operación desde 2001, a través del cual se examina si los estados están promulgando medidas eficaces para combatir la corrupción en línea con las exigencias de la Convención de la OEA y se ofrece asesoría sobre posibles formas para mejorar o fortalecer estas medidas. El Mecanismo de Seguimiento es un sistema voluntario encaminado a promover el cumplimiento a través de la presión por pares y a facilitar la cooperación entre los signatarios. Casi todos los Estados Miembro se han adherido voluntariamente al sistema. A 2006, 28 de los 34 miembros de la Convención también se han unido al Mecanismo de Seguimiento.

En la primera ronda de evaluaciones, válida por cinco años desde 2001 a 2006, los países han sido examinados respecto de un grupo de medidas preventivas (artículo 3), incluidos los estándares de conducta, declaración de bienes de funcionarios públicos, organismos y mecanismos de supervisión para estimular la participación de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales. También han sido controlados en función de la cooperación técnica (artículo 14) y de la de las autoridades centrales en el cumplimiento de la ley internacional (artículo 18).

El Mecanismo está compuesto por dos dependencias:

- Conferencia de Estados parte, el órgano político del mecanismo, en el que se establecen pautas y se adoptan importantes decisiones. El órgano se reúne una vez al año.
- Comité de Expertos, que realiza exámenes de evaluación en una serie de rondas de acuerdo con un procedimiento que incluye una fase preparatoria y una fase de análisis, según se describe a continuación. Este Comité es un órgano de expertos técnicos compuesto por miembros de instituciones con una responsabilidad legal o política en los esfuerzos anticorrupción en los Estados parte de la Convención.¹⁰ Se reúne formalmente dos veces al año. Los servicios de secretaría para el Comité son proporcionados por la Secretaría General de la OEA, a través de su Departamento de Asuntos y Servicios Legales.

¿CUÁLES SON LOS PASOS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN?

El proceso de monitoreo implica:

Fase de preparación

Aquí el Comité de Expertos con la ayuda de la Secretaría de la OEA:

- Selecciona las provisiones que serán evaluadas durante la ronda
- Aprueba la metodología para analizar la implementación de esas provisiones. La metodología que incluye un cuestionario y grupo de indicadores, se aplica en todos los países. Vea la sección de Herramientas para ejemplos de preguntas e indicadores
- Determina el orden en que serán examinados los países
- Designa a los otros dos países (subgrupos) que estarán examinando un país

Fase de revisión

- Autoevaluación del gobierno: este contesta al cuestionario. Dependiendo de cuando haya sido esto se les pedirá que actualicen la información. Estas autoevaluaciones se publican en el sitio web de la OEA tras la aprobación del gobierno en cuestión
- Respuesta de la sociedad civil: pueden también responder al mismo cuestionario siempre respetando el plazo. Estas evaluaciones se publicarán en el sitio web de la OEA siempre y cuando el país haya permitido la publicación de su evaluación
- Subgrupos de evaluación de expertos: con ayuda de la secretaria de la OEA estudian las respuestas de los países y de la sociedad civil. Esta revisión incluye reuniones dentro del subgrupo y con los países a evaluar antes de la Reunión del Comité de Expertos. Prepararán un informe preliminar que presentarán ante el Comité
- Reunión Informal con la sociedad civil: antes de la Reunión, el Comité de Expertos se encuentra con la sociedad civil de los países que están siendo evaluados y que han presentado sus evaluaciones por escrito
- Reunión del Comité de Expertos: entre cuatro y seis países son examinados en cada reunión bianual. Los subgrupos presentan sus observaciones ante el Comité y este estudia las respuestas de los estados al cuestionario. Al final de la reunión, se aprueba un Informe de País que incluye conclusiones y recomendaciones

Fase del Informe y la publicación

- Informe Final del Comité de Expertos: al final de cada reunión el Comité aprueba un Informe Final que contiene los Informes de País así como una revisión general que se entrega a la Conferencia de Estados parte y se hace pública
- Publicación en el sitio web: La Secretaría de la OEA publica en su sitio web:
 - Respuesta al cuestionario del gobierno y la sociedad civil siempre bajo autorización del gobierno
 - Informes de País con las recomendaciones
 - Informes de avance sobre la implementación general de la Convención de la OEA

¿CUÁLES SON ALGUNAS DE LAS DEBILIDADES DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO?

Las deficiencias en el proceso de monitoreo de la OEA incluyen:

- Falta de Financiación necesaria
- Insuficiente número de expertos con experiencia profesional relevante
- Falta de visitas al país
- Falta de fondos para las organizaciones de la sociedad civil que les facilite participar en el mecanismo
- Falta de participación institucionalizada de la sociedad civil
- Ritmo lento de las evaluaciones

¿CÓMO PUEDEN LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL REALIZAR APORTES AL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCIÓN DE LA OEA?

Como se ha indicado con anterioridad, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción dispone la presentación de informes por escrito de parte de las organizaciones de la sociedad civil al Comité de Expertos relativos a la aplicación de la Convención en sus países. Estas responden al mismo cuestionario al que responden los países.

Además, aquellas organizaciones que han presentado informes independientes por escrito y que cumplen con ciertos requisitos formales pueden participar en una sesión informal durante las reuniones de evaluación del Comité de Expertos. Sin embargo, las posibilidades de participación para las organizaciones están restringidas ya que no pueden asistir a las sesiones de trabajo del Comité de Expertos, ni tampoco pueden reunirse formalmente con el Comité para presentar información que puede ser útil para su labor.

En resumen, las organizaciones de la sociedad civil pueden y deben:

- Presentar informes por escrito
- Asistir y presentar sus evaluaciones en la sesión informal de la Reunión del Comité de Expertos

También deben:

- Animar a los gobiernos a que preparen informes completos y oportunos
- Animar a los gobiernos para que permitan la publicación de sus respuestas al cuestionario
- Dar seguimiento a las recomendaciones en los Informes de País

LA COALICIÓN ARGENTINA:

Formas en que una OSC puede monitorear y evaluar la implementación de la Convención.

La Asociación de Abogados de Buenos Aires y Poder Ciudadano unieron fuerzas en 2001 para desarrollar herramientas a fin de promover la Convención de la OEA. Sus esfuerzos incluyeron la creación de la Comisión de Cumplimiento de Seguimiento de la CICC (CCSC), compuesta por representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil, asociaciones profesionales y la academia, así como representantes de instituciones públicas que se unieron como observadores, sin derecho a voz ni voto. El propósito de la Comisión fue “actuar para promover, y examinar el cumplimiento de Argentina con respecto a las exigencias previstas en la Convención de la OEA”. Este grupo trabajó unido para preparar la respuesta de la sociedad civil al cuestionario del Mecanismo de Seguimiento. Con este fin prepararon su propio cuestionario para las autoridades gubernamentales y realizaron entrevistas y estudios, recogiendo las experiencias de todos los miembros de la Comisión para contestar al cuestionario. La información y datos obtenidos fueron consolidados y presentados al Comité de Expertos de la OEA. Además, algunos miembros de la CCSC crearon el “Grupo Federal” para analizar la aplicación de las recomendaciones del Comité de Expertos y promover la Convención de la OEA tanto a nivel nacional como local. Prestaron apoyo técnico en las provincias impartiendo talleres sobre el contenido de la Convención y el papel de la sociedad civil.

¿CUÁLES SON LAS LECCIONES APRENDIDAS CON RESPECTO A LAS PRESENTACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL AL MECANISMO DE SEGUIMIENTO?

TI ha aprendido las siguientes lecciones a raíz de la participación de sus capítulos nacionales en el Mecanismo de Seguimiento:¹¹

- Seguir las reglas: Regístrese con la OEA a la brevedad posible. Cumpla con los plazos.
- Apegarse al cuestionario: Los informes del experto sólo cubrirán temas planteados en el cuestionario, por lo que tratar otros temas no será productivo.
- Incluir una amplia base de organizaciones en la preparación de su respuesta al cuestionario.
- Apegarse a los hechos y siempre citar la fuente de los datos proporcionados.
- Establecer lo antes posible una relación de trabajo con el experto de su país y los expertos del subgrupo que evalúen a su país.
- El seguimiento es clave.

¿CUÁLES SON LAS OTRAS MANERAS EN QUE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL PUEDEN INCIDIR EN EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO?

Otras actividades de la sociedad civil relativas al Mecanismo de Seguimiento pueden incluir:

- Realizar propuestas al Mecanismo con relación a qué disposiciones evaluar en las rondas y sobre el cuestionario.
- Presentar informes sobre temas colectivos de interés general según lo indicado por el Comité de Expertos y efectuar presentaciones formales al Comité (Para mayor información, véase los artículos 33, 34 y 35 de las Reglas del Comité de Expertos).
- Realizar propuestas para fortalecer el Mecanismo de Seguimiento.

PAPEL DE TI EN LAS PRESENTACIONES AL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCIÓN DE LA OEA

Los capítulos nacionales de TI han participado de manera activa en la realización de presentaciones escritas y orales al Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de la OEA. A marzo de 2006, 18 capítulos y contactos de TI de los 28 países examinados hasta la fecha, habían participado en el Mecanismo presentando informes independientes con respecto al nivel de cumplimiento por parte de sus gobiernos y mediante la participación en reuniones con el Comité de Expertos. La mayoría de los informes finales emitidos por el Comité de Expertos han incluido recomendaciones de capítulos nacionales de TI.

TI también ha apoyado a otras organizaciones de modo que pudieran asistir y presentar sus evaluaciones de implementación en sus países.

HERRAMIENTAS PARA QUE LA SOCIEDAD CIVIL SE INVOLUCRE EN EL MONITOREO DE CONVENCIONES ANTICORRUPCIÓN

Las herramientas en esta sección ayudan a:

- Comprender los procesos de monitoreo
- Elaborar materiales de incidencia

1) COMPRENDER LOS PROCESOS DE MONITOREO

Para comprender el proceso de monitoreo, se proveen algunos extractos del cuestionario de la Primera Ronda del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de la OEA que tuvieron que responder los gobiernos, incluyendo las preguntas sobre estándares de conducta para el sector público y los mecanismos para la participación de la sociedad civil. Se facilitan también otros extractos de un documento de la OEA con indicadores para el cuestionario de la Primera Ronda sobre la declaración de activos y las agencias de control. En tercer texto incluido es la tabla sobre la participación de los países y la sociedad civil en el Mecanismo de Seguimiento.

EXTRACTOS DEL DOCUMENTO DE LA OEA

COMITE DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO PARA LA IMPLEMENTACION DE LA CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION ¹²

Ejemplo de Preguntas de la Primera Ronda a los Gobiernos: 24 de mayo de 2002

II. CONTENIDO DEL CUESTIONARIO

CAPITULO UNO

MEDIDAS Y MECANISMOS RESPECTO DE ESTANDARES DE CONDUCTA PARA EL CORRECTO, HONORABLE Y ADECUADO CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES PUBLICAS (ARTICULO III, 1 Y 2 DE LA CONVENCION)

1. Estándares genereales de conducta y medidas

- a. ¿Existen estándares de conducta en su país para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas? Si los hay, descríbalos brevemente y enumere y adjunte una copia de las disposiciones y documentos relacionados.
- b. ¿Existen mecanismos para garantizar el cumplimiento con los antes mencionados estándares de conducta? descríbalos brevemente y enumere y adjunte una copia de las disposiciones y documentos relacionados.
- c. Indique brevemente los resultados obtenidos en la implementación de los antes mencionados estándares y mecanismos, y adjunte la información estadística pertinente, si está disponible.
- d. De no existir tales estándares y mecanismos, indique brevemente cómo ha contemplado su Estado la aplicación de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales a los efectos de crear, mantener y fortalecer los estándares de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas, y los mecanismos para garantizar el cumplimiento, de conformidad con el artículo III (1) y (2) de la Convención.

CAPITULO CUATRO

PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL (ARTICULO III, NUMERO 11)

1. Preguntas generales sobre los mecanismos para alentar la participación

- a. ¿Existe en su país marcos legales y mecanismos para incentivar la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en iniciativas para prevenir la corrupción? De ser así, descríbalos brevemente y enumere y adjunte una copia de las disposiciones y documentos relacionados.
- b. Indique brevemente los resultados obtenidos en la implementación de los antes mencionados estándares y mecanismos, y adjunte la información estadística pertinente, si está disponible.
- c. De no existir tales mecanismos, indique brevemente cómo su Estado ha contemplado la aplicación de medidas dentro de sus propios sistemas institucionales a los efectos de crear, mantener y fortalecer los mecanismos que incentiven la participación de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales en las iniciativas para prevenir la corrupción, de conformidad con el artículo III (11) de la Convención.

2. Mecanismos para lograr el acceso a la información

- a. ¿Existen en su país mecanismos que regulen y faciliten el acceso de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales a información controlada por instituciones públicas? De ser así, descríbalos brevemente, y señale, por ejemplo, ante cuál entidad o dependencia se pueden presentar tales mecanismos y bajo qué criterios se evalúan las peticiones.
- b. Indique brevemente los resultados obtenidos en la implementación de los arriba mencionados estándares y mecanismos, y adjunte la información estadística pertinente, si está disponible.

3. Mecanismos para la consulta

- a. ¿Existen en su país mecanismos para que aquellos que desempeñen cargos públicos consulten a la sociedad civil y a las organizaciones no gubernamentales sobre temas que estén dentro de su área de competencia, que pueden ser usados con el fin de prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción pública? De ser así, descríbalos brevemente y enumere y adjunte una copia de las disposiciones y documentos relacionados.
- b. Indique brevemente los resultados obtenidos en la implementación de los antes mencionados estándares y mecanismos, y adjunte la información estadística pertinente, si está disponible.

EJEMPLO DE INDICADORES: DOCUMENTO DE LA OEA

POSIBLES INDICADORES QUE PODRIAN SER CONSIDERADOS A LA HORA DE IMPLEMENTAR LAS DISPOSICIONES DE LA CONVENCION QUE FUERON SELECCIONADAS PARA UNA EVALUACION DURANTE LA PRIMERA RONDA

En virtud de los términos de las recomendaciones generales número 7.4, 7.2 y 7.2 en base a los informes sobre Paraguay, Colombia y Nicaragua, respectivamente, adoptadas por el Comité de Expertos en su sesión plenaria celebrada el 18 de Julio de 2003 en la sede de la OEA en Washington D.C., la Secretaría Técnica del Comité procederá a publicar la siguiente lista de posibles indicadores que podrían ser considerados a la hora de implementar las disposiciones de la Convención que fueron seleccionadas para una evaluación durante la primera ronda, para los fines indicados en dichas recomendaciones:

...

2. SISTEMAS PARA LA DECLARACION DE INGRESOS, ACTIVOS Y PASIVOS (ARTICULO III, PARRAFO 4 DE LA CONVENCION)

2.1. Información relevante para determinar los resultados concretos del uso de las declaraciones de patrimonio como instrumento para prevenir y luchar contra la corrupción, procesada de manera que permita el monitoreo de avances en las políticas, programas y decisiones de las autoridades competentes en este campo. Indicadores tales como los siguientes se podrían usar para ese propósito: número de casos en los que la verificación, evaluación o análisis de la información ofrecida en la declaración hizo posible la prevención de conflictos de intereses o la detección de la participación de empleados públicos en actos de corrupción o enriquecimiento ilícito; medidas tomadas al respecto y el resultado de las mismas; sanciones impuestas en personas que omitieron cumplir con los estándares respecto de la declaración, ya sea por no haber presentado la declaración o bien por haber presentado una declaración inadecuada, imprecisa o incompleta; número de programas de capacitación ofrecidos a empleados públicos encargados de implementar tales sistemas de declaración.

3. ORGANISMOS SUPERIORES DE CONTROL, CON RELACION A LAS DISPOSICIONES SELECCIONADAS (ARTÍCULO III, PARRAFOS 1, 2, 4 Y 11 DE LA CONVENCION)

3.1. Información relevante para determinar los resultados concretos de la función desempeñada por agencias de control con relación al cumplimiento con las disposiciones de los puntos 1, 2, 4 y 11 de la Convención. Indicadores tales como los siguientes podrían ser usados para ese propósito: número de casos relacionados a dichas disposiciones que han sido planteados a las agencias de control competentes, número de casos resueltos y no resueltos, y número de medidas preventivas o correctivas adoptadas por esas agencias respecto de dichos casos, con los casos y

medidas agrupados con las disposiciones a las que pertenecen; tiempo promedio para procesar cada caso, dando el porcentaje de casos cuyos resultados se vieron afectados de forma adversa por el tiempo requerido para procesar; número de programas de capacitación dirigidos a ...

Para más información, visite el sitio web de la OEA en:

www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html



PARTICIPACIÓN DE PAISES EN EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA OEA - I RONDA

País	Ratificación/Adhesión	Miembro del Mecanismo de Seguimiento	Cuestionario nacional publicado	Informe de la OEA publicado	Aporte de OSC
Argentina	Si	Si	Si	Si	Si
Antigua y Barbuda	Si	NO	-	-	-
Bahamas	Si	Si	Si	NO	NO
Barbados	NO	-	-	-	-
Belice	Si	Si	NO	Si	NO
Bolivia	Si	Si	Si	Si	Si
Brasil	Si	Si	Si	Si	Si
Canadá	Si	Si	Si	Si	Si
Chile	Si	Si	Si	Si	Si
Colombia	Si	Si	Si	Si	Si
Costa Rica	Si	Si	Si	Si	Si
Dominica	Si	NO	-	-	-
Ecuador	Si	Si	Si	Si	Si
El Salvador	Si	Si	NO	Si	Si ¹³
EE.UU.	Si	Si	Si	Si	Si
Granada	Si	Si	NO	Si	NO
Guatemala	Si	Si	Si	Si	Si
Guayana	Si	Si	NO	Si	NO
Haití	Si	NO	-	-	-
Honduras	Si	Si	Si	Si	NO
Jamaica	Si	Si	Si	Si	NO
México	Si	Si	Si	Si	NO
Nicaragua	Si	Si	Si	Si	Si
Panamá	Si	Si	Si	Si	Si
Paraguay	Si	Si	Si	Si	Si
Perú	Si	Si	Si	Si	Si
Rep. Dominicana	Si	Si	Si	Si	Si
Sant Kitts & Nevis	Si	NO	-	-	-
Santa Lucía	Si	NO	-	-	-
San Vicente & Granadinas	Si	Si	Si	NO	NO
Surinam	Si	Si	NO	Si	NO
Trinidad & Tobago	Si	Si	Si	Si	Si
Uruguay	Si	Si	Si	Si	Si
Venezuela	Si	Si	Si	Si	NO

2) ELABORAR MATERIALES DE INCIDENCIA

Sobre el monitoreo de la Convención de la OEA, la sociedad civil puede tener un papel importante si destaca aspectos del propio proceso y lleva a la atención pública temas de los informes publicados. Esto se puede lograr mediante varios materiales de incidencia. El comunicado de prensa incluido a continuación se publicó un día después del Día del Derecho a Saber y aprovechó la ocasión para resaltar las conclusiones claves de los informes del Comité de Expertos en varios países.

COMUNICADO DE PRENSA

CONVENCIÓN DE LA OEA—TRANSPARENCY INTERNATIONAL EVALUACIÓN ANTICORRUPCIÓN REVELA QUE EL SECRETISMO SIGUE SIENDO UN DESAFÍO EN LAS AMÉRICAS

MIENTRAS LA SOCIEDAD CIVIL CELEBRABA AYER EL DÍA INTERNACIONAL DEL DERECHO A SABER, EL ACCESO A LA INFORMACIÓN SIGUE SIENDO UNA EXCEPCIÓN EN LA REGIÓN

Washington, 29 de septiembre de 2005

Estados Unidos, Canadá y Guatemala comparten la preocupación sobre la falta de acceso a la información pública, según los informes independientes presentados por los capítulos nacionales de Transparency International (TI) al Comité de Expertos de la Organización de Estados Americanos (OEA). El Comité es responsable de monitorear la conformidad de los Estados con la Convención Interamericana contra la Corrupción.

"El derecho a saber y cuestionar las actividades de los gobiernos es un pilar fundamental de la democracia" dijo Silke Pfeiffer, Directora para las Américas de Transparency International. "Todos los países de la región deben tomar medidas para implementar en su totalidad y de forma consistente mayores estándares de acceso a la información."

Guatemala

Guatemala no cuenta con una ley de acceso a la información.

El 65 por ciento de todos los pedidos de información pública en Guatemala fueron rechazados, negando a la gente su derecho constitucional de información, según informó Acción Ciudadana, capítulo nacional de TI en Guatemala. Acción Ciudadana ha monitoreado el acceso a la información entre octubre de 2002 y junio de 2004. Su informe muestra que el porcentaje de peticiones rechazadas se incrementó hasta un 78 por ciento en períodos electorales. Sumado esto a la falta de una ley de acceso a la información y a un sistema efectivo para detectar casos de conflicto de in-

terés gubernamental, una herramienta fundamental de buen gobierno es denegada también a los ciudadanos guatemaltecos. Los miembros del Comité sugirieron que el avance rápido hacia una ley de acceso a la información es fundamental en Guatemala.

Estados Unidos

Estados Unidos tiene un alto régimen de acceso a la información pero existen crecientes excepciones para proveer información bajo la Ley de Acceso a la Información (FOIA), según el informe producido por el capítulo estadounidense de Transparency International con la asistencia de la firma de abogados Foley Hoag LLP y otras organizaciones norteamericanas. Este informe destaca el sólido régimen de EE UU, pero también muestra preocupación dado el número cada vez mayor de excepciones que ha permitido denegar el acceso a cada vez más documentos del gobierno. El reporte señala que durante 1995 y 2002 el número promedio de páginas desclasificadas anualmente llegaba a 126.000 millones. En comparación sólo 43.000 millones fueron desclasificadas en 2003.

Canadá

Canadá también cuenta con un sólido régimen de acceso a la información pero implementado de manera inconsistente.

TI-Canada informó que mientras existe un progreso considerable en la implementación de las provisiones de la Convención Interamericana, el historial del país muestra que la respuesta a peticiones de información es poco consistente, según el capítulo de TI.

El Comité de Expertos de la OEA ha mostrado importantes análisis sobre el estado de implementación de los países de las provisiones de la Convención en áreas como declaración de patrimonio, prevención de conflictos de interés, acceso a la información, y participación de la sociedad civil. Pero existe poca evidencia de cómo están implementando los países estas recomendaciones. Además, algunos países se han negado a permitir la publicación de los informes, limitando de esta manera, la capacidad de los ciudadanos de identificar y apoyar los esfuerzos de reforma.

"Esta falta de transparencia es un obstáculo fundamental para que los ciudadanos puedan confiar en la voluntad política y capacidad de sus gobiernos de luchar contra la corrupción" dijo Miguel Ángel Peñailillo, Coordinador Regional del Programa de Convenciones Anticorrupción de TI. "Los gobiernos deben rendir cuentas públicamente sobre cómo están implementando las recomendaciones del Comité."

En una reunión la semana pasada con representantes de Transparency International, José Miguel Insulza, nuevo Secretario General de la OEA, reiteró su compromiso a asegurar mayor transparencia y a luchar contra la corrupción. Prometió traba-

jar con TI y reconoció la necesidad de reforzar y acelerar el ritmo del Mecanismo de Seguimiento de la Convención.

Los capítulos de Transparency International en las Américas, en coalición con otras organizaciones de la sociedad civil llevan trabajando durante muchos años en la implementación de la Convención, que sirve como la plataforma del hemisferio para luchar contra la corrupción.

TI es la organización de la Sociedad Civil líder en la lucha contra la corrupción.

[Contacto de los medios: no olvidarse de incluir nombre, teléfono y correo electrónico]



- 8 Convención Interamericana contra la Corrupción (1996); Convención OCDE para el Combate del Soborno en las Transacciones de Comercio Internacional (1997); Convenio Pensa del Consejo de Europa contra la Corrupción (1999).
- 9 Acta de Buenos Aires sobre el Mecanismo de Seguimiento para Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.
- 10 Los expertos son designados por el gobierno de sus respectivos países. Algunos de los nombrados tienen una función diplomática y actúan en ausencia de un experto.
- 11 Lecciones aprendidas, extraídas de un documento no publicado de Valeria Merino-Dirani Miembro de la Junta Directiva de TI.
- 12 Este cuestionario fue adoptado por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento para la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, durante la Segunda reunión llevada a cabo el 20 al 24 de 2002 en la sede de la OEA, Washington D.C.
- 13 Ya que el gobierno no autorizó la publicación de su Informe de País, la OEA no publicó en su sitio web el informe emitido por la sociedad civil.

ANEXO DE SITIOS WEB Y MATERIAL DE LECTURA

SITIOS WEB

[Secretaría de la OEA para Asuntos y Servicios Jurídicos](#)

www.oas.org/juridico/spanish/Lucha.html

Estas páginas, en español e inglés, ofrecen información sobre las firmas y ratificaciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción así como actualizaciones sobre los últimos avances en relación con el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de la OEA y sobre las actividades de asistencia técnica en relación con la Convención.

Asimismo, las páginas tienen disponibles las respuestas de los gobiernos a los cuestionarios e informes de país aceptados por el Comité de Expertos de la OEA, en los cuales aparecen sus indagaciones y conclusiones de la primera ronda de evaluaciones de países, bajo el Mecanismo de Seguimiento para la implementación de la Convención de la OEA. También se entrega acceso a las presentaciones por escrito que fueron hechas por la sociedad civil durante el proceso de evaluación.

[Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito \(ONUDD\)](#)

www.unodc.org/unodc/en/drug_and_crime_conventions.html

Este sitio contiene información de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas sobre el Crimen Organizado Transnacional (COT). El texto completo de la Convención está disponible en los seis idiomas de las Naciones Unidas: inglés, francés, español, árabe, ruso y chino. La información de respaldo sobre las Convenciones, resúmenes sobre los puntos principales de la Convención, una lista actualizada de los signatarios y miembros, así como documentación relacionada con la Convención, discursos y comunicados de prensa se encuentran incluidos en el sitio. Para la Convención de las Naciones Unidas también existe información sobre los proyectos de país, coordinación entre agencias y un enlace al sitio web del gobierno mexicano sobre la Conferencia de Alto nivel Político con el propósito de firmar CNUCC. Para la COT, también se publica en el sitio una Guía Legislativa. Además de ser un recurso primario sobre CNUCC, el sitio contiene datos generales sobre corrupción, tal como una caja de herramientas contra la corrupción, enlaces web, información sobre tendencias globales e integridad judicial.

[Transparency International – Página web de Convenciones Anticorrupción](http://www.transparency.org/global_priorities/international_conventions)
www.transparency.org/global_priorities/international_conventions

Estas páginas entregan información acerca de las convenciones internacionales anticorrupción, incluidos resúmenes de todas las convenciones pertinentes e instrumentos seleccionados, debates sobre los procesos de monitoreo, explicaciones de actividades de apoyo incluidas herramientas, recursos impresos y web, y otra información de utilidad.

[Transparency International-LAC Página web con información sobre las convenciones vigentes en América](http://www.transparency.org/regional_pages/americas/convenciones)

www.transparency.org/regional_pages/americas/convenciones and
www.transparency.org/regional_pages/americas/convenciones/otros_documentos

El 27 de Abril 2005, TI lanzó un nuevo sitio web en español e inglés acerca de las convenciones anticorrupción en América, entre ellas la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Anti-Soborno de la OCDE. El nuevo sitio web propone reunir, intercambiar y diseminar en forma regular información actualizada, herramientas existentes y recursos, actividades y noticias con respecto a las convenciones anticorrupción, todo lo cual estará disponible en español, inglés y portugués. El sitio web resume el contenido de las distintas convenciones, sus mecanismos de monitoreo asociados así como el papel de la sociedad civil en la redacción, ratificación, seguimiento y promoción de las convenciones. Los visitantes del sitio además pueden encontrar nuevos artículos, actualizados periódicamente, relativos a las convenciones. También es útil como una comunidad en línea, reuniendo a las personas y organizaciones dedicadas a maximizar el potencial de estas convenciones en la lucha contra la corrupción.

[Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – CLAD](http://www.clad.org.ve/redes.html)

www.clad.org.ve/redes.html

Mediante la Red de Instituciones de Combate a la Corrupción y Rescate de la Ética Pública (RICOREP) CLAD busca frenar la corrupción y fortalecer la transparencia a nivel iberoamericano.

[Red de Información Internacional de Lavado de Dinero \(IMoLIN\)](http://www.imolin.org/imolin/index.html)

www.imolin.org/imolin/index.html

IMoLIN apoya a gobiernos, organizaciones de la sociedad civil e individuos en la lucha contra el lavado de dinero. Incluye una base de datos sobre legislación y regulación existente en todo el mundo, una biblioteca electrónica y un calendario de eventos en el campo del lavado de dinero.

[Probidad](#)

www.probidad.org

Probidad es una organización de la sociedad civil que trabaja en el campo de la anticorrupción y ha publicado una guía sobre las Políticas Internacionales contra la Corrupción.

[Revista Inter-Forum](#)

www.revistainterforum.com/espanol/archivos/ArchivoSub_Sociedad.html

Este sitio ofrece artículos académicos en idioma español sobre la corrupción y las convenciones anticorrupción.

[Conferencia Internacional Anticorrupción \(IACC\)](#)

www.transparency.org/iacc/index.html

La Conferencia Internacional Anticorrupción tiene lugar cada dos años y reúne a profesionales y legisladores anticorrupción de todo el mundo para debatir temas claves y conclusiones recogidas de las últimas experiencias. Las últimas cuatro conferencias han incluido talleres sobre convenciones anticorrupción.

[U4 - Convenciones y tratados anticorrupción](#)

www.u4.no/links/treaties.cfm

El Centro de Recursos Anticorrupción del Grupo Utstein, establecido por donantes para agencias donantes bilaterales, incluye una sección especial sobre convenciones anticorrupción y tratados que proporciona resúmenes de y enlaces con todas las convenciones anticorrupción, así como otros instrumentos internacionales. Incluye un artículo de cómo las convenciones pueden servir como herramientas útiles para las agencias donantes bilaterales en oficinas principales y en terreno, y cómo los donadores pueden apoyar la implementación de la convención en países en desarrollo.

[UNICORN](#)

www.againstcorruption.org/

UNICORN, la Red Anticorrupción de Global Unions, fue establecida por los organismos internacionales de sindicatos de comercio, Trade Union Advisory Comité de OCDE (TUAC), Public Service Internacional (PSI) e Internacional Confederation of Free Trade Unions (ICFTU). UNICORN se enfoca en las multinacionales y la corrupción, y recoge información sobre la acción del sindicato del comercio para combatir la corrupción.

[Departamento de Estado de EE.UU., Oficina para Asuntos Internacionales de Narcóticos y Ejecución de la Ley](#)

www.state.gov/p/inl/corr/

La Oficina para Asuntos Internacionales de Narcóticos y Ejecución de la Ley está comprometida en intensificar el combate internacional contra la corrupción. Su página entrega información sobre las Convenciones de las Naciones Unidas y la OEA.

LIBROS, ARTÍCULOS Y ESTUDIOS SELECCIONADOS

ANÁLISIS GENERAL Y COMPARATIVO

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

[Compendio de instrumentos legales internacionales sobre corrupción](#)

(Segunda edición, Nueva York 2005)

www.unodc.org/pdf/crime/corruption/compendium_e.pdf

Este libro contiene 21 tratados, convenios, resoluciones y otros instrumentos principales de rango internacional y regional. Estos incluyen tanto compromisos legalmente obligatorios como algunos instrumentos de ley-blanda que tienen el propósito de servir como estándares no obligatorios. La primera sección del libro contiene un resumen muy útil sobre instrumentos legales internacionales. Sin embargo, el Plan de Acción de ADB-OECD para Asia y el Pacífico, desafortunadamente fue omitido en este texto coherente y altamente útil.

Informe del Secretario General de las Naciones Unidas

[Instrumentos internacionales legales existentes, recomendaciones y otros documentos referidos a la corrupción](#)

(Informe a la Comisión sobre Prevención de Delitos y Justicia Criminal, 10ª sesión, Viena, 8–17 de Mayo, 2001, E/CN.15/2001/3)

www.unodc.org/pdf/crime/10_commission/3e.pdf

En diciembre de 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas solicitó al Secretario General de la ONU la preparación de un informe que analizara todos los instrumentos internacionales pertinentes, otros documentos y recomendaciones respecto de la corrupción. Asimismo, requirió que la Comisión sobre Delitos de la ONU lo revisara en su décima sesión y entregara una pauta con miras al trabajo futuro sobre el desarrollo de instrumentos legales contra la corrupción.

Carver, Jeremy

[Combatiendo la corrupción: el surgimiento del nuevo derecho internacional](#)

5 Foro de Derecho Internacional N.2, Mayo 2003, p119

Gangloff, Joseph

[Aspectos Prácticos de la Revisión por Pares](#)

(Mayo de 2003)

Este documento, presentado en la 11ª Conferencia Internacional Anticorrupción, trata sobre el desafío de designar un mecanismo de seguimiento para la Convención de la ONU contra la corrupción. Se refiere a los objetivos fundamentales del mecanismo de seguimiento, sus características claves, consideraciones prácticas que deben tomarse en cuenta y lecciones aprendidas del Consejo de Europa y el monitoreo de la OEA.

George, Barbara y Lacey, Kathleen A. Crutchfield

[Coalición de naciones industrializadas, países en desarrollo, bancos multilaterales de desarrollo, y organizaciones no gubernamentales: un complemento esencial para las iniciativas anticorrupción actuales](#)

33 Cornell Int'l Law J. N.3, 2000, p547

Low, Lucinda

[El esquema legal global: Convenciones Antisoborno OCDE, OEA y Concejo de Europa](#)

Este artículo cubre nuevos estándares internacionales y leyes nacionales anti-corrupción, desafíos para implementación efectiva (sin publicar, París abril 2003)

Pagani, Fabricio

[Revisión de los Pares: una herramienta para cooperación y cambio](#)

OCDE, 11 Septiembre 2005

www.oecd.org/dataoecd/33/16/1955285.pdf

Este documento examina la práctica de la evaluación y presión por homólogos en el contexto de las organizaciones internacionales. En particular, el documento estudia la experiencia de la OCDE. El estudio parte definiendo lo que es evaluación por homólogos, luego aclara el concepto relacionado de presión por homólogos, y procede a examinar los componentes principales del ejercicio de una revisión por homólogos. La última sección describe el papel que las evaluaciones por homólogos pueden desempeñar y enfatiza las condiciones bajo las que pueden fortalecer la cooperación y propiciar el cambio.

Posadas, Alejandro

[Combatiendo la corrupción bajo el derecho internacional](#)

Diario Duke de Derecho Comparativo e Internacional, Vol 10, No.2, (Primavera/Verano 2000)

Este artículo repasa la historia del desarrollo del marco jurídico internacional con respecto a la corrupción. Se dirige hacia los orígenes de los esfuerzos para tratar el tema, partiendo con las investigaciones tras el caso Watergate y luego con los esfuerzos infructuosos en las Naciones Unidas a fines de los años 70 y a comienzos de los 80. Luego pasa revista al surgimiento y desarrollo de las iniciativas internacionales anticorrupción desde 1990 hasta la fecha, resultantes en gran medida de las nuevas realidades internacionales de la era de la post Guerra Fría. Plantea las lecciones aprendidas hasta entonces, el estado actual de los esfuerzos internacionales y formula algunas preguntas acerca de las medidas existentes para combatir el soborno y la corrupción bajo el derecho internacional.

CONVENCIÓN DE LA OEA LIBROS Y ARTICULOS

Baragli, Nestor. Oficina Anticorrupción

[Convención Interamericana contra la Corrupción: Implementación de un eficaz Instrumento internacional de lucha contra la corrupción.2004](#)

www.anticorrupcion.jus.gov.ar/documentos/LIBRO%20CICC-DEFINITIVO-CON%20TAPAS.pdf

Esta Guía publicada por al Oficina Anticorrupción de la República Argentina describe en detalle la Convención Interamericana contra la Corrupción, su Mecanismo de Seguimiento así como el papel de la sociedad civil argentina en el marco de este.

De Michele, Roberto

[Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción, una Evaluación Preliminar ¿Está el vaso medio vacío?](#)

Diario Southwestern de Derecho y Comercio en América, Volumen 10, (Verano 2004): p.101-125

Kohn, Diane

[Seguimiento a la Convención Interamericana contra la Corrupción: una iniciativa regional de TI América \(2003\)](#)

La Organización de Estados Americanos ha dispuesto la participación de la sociedad civil en el proceso de evaluación. Así, en mayo de 2002, las organizaciones de TI América priorizaron la participación civil en el proceso de seguimiento.

Manfroni, Carlos, Werksman Richard, Ford, Michael (Traductor)

[La Convención Interamericana contra la Corrupción: notas con comentarios \(junio de 2003, ediciones previas en español en 1997 y 2001\)](#)

Este es el único libro que analiza el primer convenio internacional diseñado para combatir la corrupción en el Hemisferio Occidental. Manfrone y Werksman explican el sentido, alcance y consecuencias de cada compromiso específico adoptado por los países que pertenecen a la Organización de Estados Americanos para eliminar los delitos y prácticas no éticas en el gobierno.

Macleán, Magali, Salas, José Francisco, Castillo Vargas, Sara, Arévalo Solórzano, Oscar

[Difusión e implementación de la convención interamericana contra la corrupción. Poder Judicial](#)

CONAMAJ (Comisión Nacional para el Mejoramiento), OEA, 1998

Ministerio Secretaría General de Gobierno, Formación Jurídica para la Acción (FORJA)

[Adaptando la legislación penal de Chile a la Convención Interamericana contra la Corrupción](#)

Subsecretaría de Asuntos Jurídicos. Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica, Banco Interamericano de Desarrollo 2001

Este libro presenta la Convención Interamericana contra la Corrupción y su implementación dentro de la legislación chilena.

Piza Rodríguez, Dr. Julio Roberto

[Ley modelo sobre declaración de ingresos, pasivos y activos, por parte de quienes desempeñan funciones públicas](#)

www.bcn.cl/alegislativo/pdf/cat/docs/2394-07/353.pdf

Los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos, con el objeto de crear instrumentos de control de la corrupción, suscribieron la Convención Interamericana contra la Corrupción, el 29 de marzo de 1996. Este estudio tiene como objeto definir la naturaleza, elementos y características esenciales de las declaraciones indicadas, como una herramienta para combatir la corrupción y reducir sus efectos nocivos sobre la moral y la ética pública.

ESTUDIOS DE CASO Y DE PAÍS

Acción Ciudadana

[Estudio sobre la aplicación de la Convención Interamericana de lucha contra la corrupción en Guatemala](#), Abril 1999

www.accionciudadana.org.gt

Este estudio trata la aplicación de la Convención Interamericana en Guatemala y señala los problemas que ocasiona no ratificarla.

[Secretaría de la OEA para Asuntos Jurídicos](#)

www.oas.org/juridico/english/mec_ron1_rep.htm

Estas páginas ponen a disposición las respuestas de los gobiernos a los cuestionarios e informes de país aceptados por el Comité de Expertos de la OEA, que contienen sus indagaciones y conclusiones en la primera ronda de examen de países bajo el Mecanismo de Seguimiento para la implementación de la Convención de la OEA. Las páginas también entregan acceso a las presentaciones por escrito de la sociedad civil al proceso de evaluación.

[Transparency International](#)

www.transparency.org/regional_pages/americas/convenciones/sociedad_civil/soc_civil_oea/oas_mecanismo

Esta página, parte del sitio web TILAC, entrega acceso a informes de país preparados

por capítulos nacionales de TI y enviados al Comité de Expertos como parte del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de la OEA.

Transparencia Mexicana, “Comentarios de TI sobre la implementación de la Convención de la OCDE (2000)

DOCUMENTOS SOBRE LA POSICIÓN DE TI

[Recomendaciones de TI a la XXXV Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la OEA, del 5 al 7 de junio de 2005](#)

TI ha participado activamente en cada Asamblea General de la OEA y en la Cumbre de las Américas desde 1994. TI ha presentado varias propuestas y recomendaciones, algunas de las cuales han sido incorporadas en resoluciones y convenciones originadas de esas reuniones. El presente documento abarca las recomendaciones sobre la adopción de instrumentos internacionales, sobre el Mecanismo de Seguimiento para la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, sobre el seguimiento de la asistencia jurídica recíproca de la CICC en asuntos penales, sobre transparencia y libre acceso a la información pública y sobre la asistencia internacional técnica y financiera.

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

LIBROS Y ARTICULOS

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

[Borrador de Guía Legislativa para Promover la Implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción \(2005\)](#)

El objetivo de esta guía práctica es ayudar a los estados en el proceso de ratificar e implementar la CNUCC identificando las exigencias legislativas, problemas que surgen de dichos requisitos y diversas opciones disponibles para los estados en tanto desarrollan y redactan la legislación necesaria.

Podestá, Guillermo Jorge

[Notas sobre recuperación de activos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción \(2003\)](#)

www.abanet.org/intlaw/hubs/programs/Annual0316.03-16.06.pdf

Este artículo es esencial para aquellos interesados en cómo la Convención de las Naciones Unidas promocionará la recuperación de activos, aún cuando aborde el tema con el borrador de la Convención más que con el texto definitivo.

Webb, Philippa

[La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: ¿logro global u oportunidad perdida?](#) (2005)

<http://jiel.oxfordjournals.org/cgi/content/abstract/8/1/191>

Este artículo explora lo sucedido entre los primeros debates para crear una convención internacional anticorrupción en las Naciones Unidas a fines de los años 70 y comienzo de los 80 y la aprobación de la CNUCC por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 2003. Aborda los aspectos principales de las convenciones anticorrupción precedentes a la CNUCC, analiza la CNUCC y repasa su historia de negociaciones, y concluye con una consideración de las perspectivas para la misma.

Convenciones Anticorrupción en América:

lo que la sociedad civil puede hacer para que funcionen

puede ser reproducido parcialmente o en su totalidad siempre mencionando a Transparency International y a su autora Gillian Dell.

Se ha hecho todo lo posible por verificar la exactitud de la información de este libro. Transparency International no se hace responsable por las consecuencias del uso de esta guía fuera de los propósitos para los que se concibió.

Publicado por: Transparency International, Alt Moabit 96, 10559 Berlín, Alemania

Email: ti@transparency.org

Internet: www.transparency.org

Escrito y recopilado por: Gillian Dell

Coordinado por: Marta Erquicia

Traducido del inglés por: Jennifer Baez

Diseñado por: Susanne Bax, **Impreso por:** Köllen Druck + Verlag

Copyright © 2006 Transparency International

Todos los derechos reservados

ISBN 3-935711-14-X

