

Recomendaciones para la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción

13.11.2001

El 5 de junio del presente año, dieciocho Estados Parte de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) adoptaron oficialmente un mecanismo de seguimiento para esta Convención, dando un nuevo giro a los esfuerzos anti-corrupción en nuestro continente. La CICC constituye el primer instrumento multilateral de su clase. La CICC incorpora obligaciones para los Estados Parte relacionadas a la criminalización de los delitos de corrupción domésticos y extranjeros, procedimientos para la cooperación sobre ayuda legal mutua y la extradición relacionadas a delitos de corrupción, y una serie de medidas preventivas que los Estados Parte han acordado considerar para su establecimiento. La CICC -firmada en 1996- ha ayudado en un grado sin precedentes a incrementar la discusión y el escrutinio sobre el problema de la corrupción en la región y ha proveído una estructura legal internacional general para acciones correctivas.

Desde que la Convención entrara en vigencia en marzo de 1997, se ha logrado un progreso substancial en su implementación, particularmente a través de proyectos desarrollados por la OEA, como el Programa Interamericano para la Cooperación en la Lucha Contra la Corrupción, o por otros protagonistas claves en la región. Sin embargo, la CICC todavía se encuentra en su fase inicial de implementación. La adopción de un mecanismo de seguimiento efectivo probablemente resultará en una nueva fuerza para que los Estados Parte puedan cumplir con sus compromisos.

En dicho contexto se han organizado entre agosto y octubre 2001 varios foros a fin de elaborar una serie de recomendaciones desde la sociedad civil a fin de contribuir a remediar los puntos que aun son débiles al iniciarse el mecanismo de seguimiento a la CICC. Estos foros han sido organizados, principalmente, por TI y la OCDE.

A nivel internacional se reconoce que mecanismos de seguimiento son la clave para que legislación internacional se implemente, y generalmente se reconoce también que las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado juegan un rol crucial en ellos ya que proveen una perspectiva independiente, un chequeo con la realidad, que los gobiernos solos no podrían hacer. Sin embargo, esta afirmación reconce plenamente que el mecanismo de seguimiento a la CICC es fundamentalmente de carácter intergubernamental.

En lo siguiente, se presentan una serie de recomendaciones para la OEA y los Estados Parte, por un lado, y para la sociedad civil, por otro el otro. Los paquetes de recomendaciones se dividen en dos partes, la primera enfocándose sobre el fortalecimiento de la CICC misma, mientras que la segunda se enfoca sobre el mecanismo de seguimiento. En una tercera parte se hace referencia a las iniciativas de la sociedad civil que ya se han encaminado con miradas a la implementación de la CICC.

En las recomendaciones siguientes las cuales son resultado de varios foros se pueden destacar tres **principios fundamentales** que se exigen en el contexto del mecanismo de seguimiento:

1. La transparencia en el manejo del mecanismo
2. La participación de toda la sociedad (entes estatales y no – gubernamentales)
3. El monitoreo a nivel local y el cabildeo a nivel regional

1.) Recomendaciones para la OEA

1.a) Fortalecer el mecanismo de seguimiento:

- Secretario Ejecutivo: El mecanismo de seguimiento debiera ser dotado con un “Secretario Ejecutivo” quien lidere el proceso de seguimiento con alta capacidad de mediación, por un lado, y de crítica de los países no-cumplidores de la CICC, por otro lado. Esto requiere una persona idónea, íntegra e independiente. El Secretario Ejecutivo debe organizar y proveer medios para facilitar la labor del Comité de Expertos.
- Secretaría: El mecanismo de seguimiento debiera ser dotado con una secretaría a través de la secretaria de la OEA, con suficientes recursos humanos y técnicos a fin de poder apoyar el mecanismo.
- Comité de Expertos: se debe regular la participación y presencia de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado en las reuniones del Comité de Expertos. La metodología de trabajo para el Comité de Expertos debe ser publicada y consultada con organizaciones de la sociedad civil y del sector privado previo a ser aprobada.
Las fechas de reuniones del Comité de Expertos debieran ser publicadas ampliamente para que la sociedad civil puede hacer llegar sus aportes y recomendaciones.
Los informes del Comité de Expertos debieran ser publicados por internet a la mayor brevedad de su aprobación.
- Sociedad Civil: se debieran unificar criterios en cuanto a lo que se define por sociedad civil en el marco del mecanismo.
- Información pública: se debiera manejar la información al público con la mayor transparencia y con un furete uso de las tecnologías, presentándola de una manera facilmente entendible para el público.
- Sanciones: la OEA debiera manejar un sistema de denuncias y resoluciones para señalar a los Estados incumplidores de la CICC y preparar recomendaciones para remediar los puntos de incumplimiento.

1.b) Fortalecer la Convención Interamericana contra la Corrupción

- Difusión: la CICC, sus normas y sus potenciales alcances debieran ser ampliamente difundidos en la región
- Complementación de la CICC: la OEA debiera complementar la CICC, incluyendo sanciones y medidas preventivas explícitas para actos corruptos por parte del sector privado. También se debiera incluir en las normas la responsabilidad penal de personas jurídicas.
- Cooperación con Sociedad Civil: la unidad de la Secretaría de la OEA responsable para el seguimiento de la CICC debiera contar con canales de coordinación con la sociedad civil, los cuales estén ampliamente publicados.

2.) **Recomendaciones para los Estados Parte de la CICC**

2.a) *Fortalecer el mecanismo de seguimiento de la CICC*

- Entidad Responsable: cada Estado Parte debiera nombrar (designar) una entidad responsable para coordinar las obligaciones derivadas del mecanismo de seguimiento.
Los datos de esta entidad y de las personas claves deben ser ampliamente publicados a través de internet.
- Implementación de normas: se debieran tomar las medidas adecuadas a fin de operativizar las normas de la CICC.
- Comité de Expertos: se debieran nombrar a la brevedad los expertos nacionales que integrarán el Comité de Expertos. Sus nombres y datos se debieran publicar ampliamente.
- Sociedad Civil: se debe regular la participación y presencia de la sociedad civil en las labores del mecanismo de seguimiento en el nivel nacional, de acuerdo a la regulación de la OEA.
Se debiera establecer un mecanismo abierto para colaborar con los principales actores de la sociedad civil (los más transparentes e independientes).
- Información pública: se debiera manejar la información al público con mayor transparencia y altos niveles de tecnología usada, presentándola de manera fácilmente entendible para el público.

2.b) *Fortalecer la CICC en los Estados Partes*

- Difusión: la CICC, sus normas y sus potenciales alcances en la legislación y en la administración del Estado debieran ser ampliamente difundidos en el país.
Las campañas deben aspirar a llegar a los diferentes estratos de la sociedad, incluyendo los “ciudadanos de a pie”.

- Cooperación con Sociedad Civil: la Entidad Responsable para el seguimiento de la CICC debiera contar con canales de coordinación con la sociedad civil los cuales estarán ampliamente publicados.
Se deben identificar organizaciones de la sociedad civil (OSC) líderes en cada país a fin de convertirlos en los difusores del mecanismo de seguimiento (incluyendo, entre otros, organismos profesionales y universidades).

3.) Recomendaciones para las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

3.a) Cabildeo a nivel regional y nacional

- Las OSC debieran formar una red regional a fin de organizar sus esfuerzos en cabildear conjuntamente frente a la OEA. En este esfuerzo se debieran tomar en cuenta otras experiencias de la región (i.e. Red Interamericana de los Derechos Humanos).
- Las OSC debieran realizar un diagnóstico de la CICC y del mecanismo de seguimiento (las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas) a fin de usar los dos instrumentos con mayor efectividad para impulsar las agendas anti-corrupción de sus países.
- Las OSC debieran colaborar en los esfuerzos de difundir la CICC ampliamente en cada uno de los países.
- Se debieran elaborar pronunciamientos y recomendaciones con respecto a los temas que serán discutidos en la Asamblea General de la OEA, por la Conferencia de Estados de la CICC y por el Comité de Expertos.
- Las OSC debieran buscar la interacción – al inicio de cada año - con el Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Pública igual que con el Comité de Asuntos Jurídicos y Políticos a fin de poder impactar en el inicio de debate de resoluciones en cada año.
- Las OSC nacionales debieran presentar los pronunciamientos a cada chancillería, la entidad responsable del seguimiento de la CICC y a las delegaciones oficiales antes de que tomen lugar la Asamblea General y las reuniones de la Conferencia de Estados de la CICC y/o del Comité de Expertos.
- Las propuestas debieran ser de alta calidad técnica, correctamente sustentadas y realistas para ser asumidas por los estados.
- En lo posible se debiera seguir unidad de acción, en cada uno de los países se presentan los mismos puntos de vista y las mismas propuestas, para aumentar el potencial de impacto.
- Se debiera buscar una buena cooperación con los medios de comunicación.

3.b) Participación en el monitoreo

- Las OSC nacionales debieran formar una red regional a fin de coordinar sus esfuerzos, potenciar su impacto e intercambiar experiencias.

- Las OSC debieran aprovechar las reuniones del Comité de Expertos en Washington y/u otros lugares a fin de buscar un intercambio sobre el proceso de seguimiento a la CICC.
- La información, de los debates y posturas de los estados (clave las OSC en Washington), el manejo de la información de los estados en sus países (las ONGs locales), debiera ser compartida con toda la red de ONGs a fin de permitir tener una visión regional sobre los debates.
- Las OSC nacionales debieran establecer un mecanismo que permita compartir la carga de trabajo de acuerdo a la ventaja comparativa de los diferentes miembros – lo cual requiere una buena coordinación.
- Las OSC de cada país debieran crear una red nacional de organizaciones con interés e – idealmente – capacidad técnica para participar en el monitoreo.
- En cada país debiera haber una OSC vigilante para recopilar información y datos, para luego consolidarlas en memorias o informes periódicos independientes.
- Las OSC líderes del proceso tienen que tener capacidad técnica para su efectiva participación en el mecanismo.
- Las organizaciones locales debieran adoptar componentes de monitoreo y denuncia sobre los incumplimientos de la CICC y forjar alianzas entre ellas y los periodistas/medios de comunicación que se dedican a investigar la corrupción, para ejercer mayor presión y vigilancia
- El monitoreo debe reflejar el interés y posicionamiento de la sociedad en su conjunto (no solo de ciertos sectores de la sociedad civil organizada).
- Se debiera aplicar periódicamente una encuesta uniforme a nivel de cada país desarrollada por un organismo técnico internacional no gubernamental independiente a partir de las normas de la CICC.

4. Iniciativas de la Sociedad Civil encaminadas para promover la implementación de la CICC

- Informes de TI-USA sobre el progreso en la ratificación de la CICC
- Informe de Chile Transparente sobre comparación de legislación nacional con la CICC
- Análisis de CLD: “Obligaciones derivadas de la ratificación de la CICC” (CD Rom)
- Comisión de Seguimiento en Argentina – alianza de muy distintas OSC con el liderazgo del Colegio Público de Abogados de Buenos Aires.
- Chile Transparente está elaborando junto con el Consejo de Auditoría Interna de Gobierno una metodología para la participación de la sociedad civil en el seguimiento a la CICC