

## América Central, México y el Caribe

Bahamas, Belice, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Trinidad y Tobago y otros estados isleños del Caribe.

*Por Pablo Rodas-Martini<sup>1</sup>*

### **Introducción**

El surgimiento durante el último año de iniciativas anticorrupción en América Central, México y el Caribe, en general, no se vio acompañado de mejoras apreciables en la transparencia gubernamental. Conscientes del alcance del problema de la corrupción, algunos candidatos formularon promesas de honestidad y presentaron plataformas anticorrupción durante sus campañas electorales. A su vez, los votantes esperaban que el incumplimiento de estas promesas finalmente proporcionara el pábulo necesario para poder formular acusaciones contra los gobiernos electos. Los partidos gobernantes, cuando se los acusa de corrupción, se muestran menos que dispuestos a explorar la cuestión; más bien, exigen pruebas de la mala conducta. Una de las consecuencias de este tipo de abuso del problema de la corrupción es el debilitamiento de la confianza del pueblo en el régimen democrático y en el sistema de partidos políticos.

La región continúa denotando asimetrías en el campo de la corrupción. Si bien las denuncias de corrupción han sido relativamente infrecuentes en algunos países como Costa Rica, en otros estados - inclusive en Guatemala, Panamá y Nicaragua- se ha observado un retroceso en los últimos años. A pesar de que la "cultura del soborno"<sup>2</sup> es todavía fuerte en México, éste es el único país de la región que registró importantes avances en la lucha contra la corrupción durante el año.

Los donantes internacionales y bilaterales han implementado programas anticorrupción en la región, sin embargo, el enfoque adoptado ha sido indebidamente tolerante, incluso ante casos evidentes de fraude o malversación. Esta actitud se torna evidente cuando observamos que actores como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI) no discontinuaron la asistencia, a pesar de la falta de mejoras apreciables en la transparencia de los gobiernos de la región.

Durante el último año, el sector corporativo expresó su preocupación en torno a la corrupción. Sin embargo, además de los argumentos y declaraciones públicas, el sector no logró presentar iniciativas sólidas anticorrupción. Quizás, debido a que es común para los empresarios de la región encontrar situaciones de corrupción, algunos han llegado a considerar que ésta acarrea un costo operativo inevitable.

La sociedad civil se ha mostrado bastante activa en denunciar la corrupción en los últimos 12 meses, a pesar de que en algunos casos lo hizo sólo de manera incipiente. Las organizaciones anticorrupción de El Salvador, México y Panamá, por ejemplo, han elevado la toma de conciencia pública de esta cuestión, a pesar de que la prensa continúa siendo el principal medio para denunciar la corrupción en toda la región. En el caso de Cuba, la gravemente cercenada libertad de expresión impide que la sociedad civil sirva de contrapeso de la corrupción gubernamental.

Con excepción de Cuba, no hay duda de que en los últimos años ha aumentado la información disponible sobre corrupción en la región. Junto con estudios exhaustivos sobre corrupción, la experiencia de las agencias internacionales que trabajan en la región permite hoy en día contar con una política y propuestas regulatorias bien informadas.<sup>3</sup>

A pesar de que no se ha registrado ningún avance significativo en la lucha anticorrupción en la región desde julio de 2001, la cuestión ha ascendido en la lista de prioridades y ha cobrado mayor prominencia en las discusiones y debates públicos. Recientes encuestas de opinión muestran que la gente percibe la corrupción como uno de los principales males que afligen a sus países. Uno de los resultados positivos de esta tendencia es que las administraciones gobernantes pueden sentirse obligadas a transparentar más la gestión del gasto público.

### ***Internacionales y regionales***

En el último año, las amenazas de las organizaciones internacionales y países industrializados con frecuencia surtieron un mayor efecto en la adopción de medidas internas para combatir la corrupción que los llamamientos nacionales a favor de la reforma. Es claro que dicha presión influyó a los legisladores panameños a principios de 2002. Después de que la comunidad financiera internacional respondiera obedientemente a un llamado de alerta de los Estados Unidos para prestar "especial atención" al realizar transacciones en Panamá, el país, que es un poderoso centro bancario, se vio obligado a implementar reformas jurídicas para refrenar el lavado de dinero.<sup>4</sup>

Las exigencias internacionales también impulsaron un cambio legislativo en Costa Rica. Como respuesta al anuncio de que el Financial Action Task Force (FATF) comenzaría a considerar la inclusión de Costa Rica en su lista negra, el país tuvo que presentar pruebas que convalidaran los avances logrados en la lucha contra el lavado de dinero.<sup>5</sup>

Las agencias internacionales también se han esforzado en detener la corrupción que pueda surgir en la distribución de los fondos de ayuda de emergencia. Después de que el Huracán Mitch ocasionara estragos en su paso por América Central en 1998, el gobierno de EE.UU. junto con los gobiernos y organizaciones civiles de América Central, afanosamente intentaron adoptar mecanismos de control y rendición de cuentas a fin de garantizar que los recursos suministrados efectivamente llegaran a los destinatarios de esa ayuda. Estados Unidos, desde entonces ha suministrado recursos para un programa de supervisión que incluye auditorías, investigaciones y evaluación de riesgo de los proyectos como parte del actual programa de reconstrucción. En el último año, estos esfuerzos de rendición de cuentas y monitoreo han permitido que la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional pueda identificar costos cuestionables y responder con ajustes de política.<sup>6</sup>

Con la intención de promover iniciativas anticorrupción, el Departamento de Cooperación y Difusión Jurídica de la Organización de Estados Americanos (OEA) estableció la Red Interamericana Anticorrupción, una red donde expertos de la Secretaría General de la OEA pueden interactuar virtualmente con individuos y organizaciones comprometidas con la lucha anticorrupción.<sup>7</sup> El Banco Mundial, a través del Instituto del Banco Mundial, también ha trabajado activamente en la promoción de reformas institucionales para combatir la corrupción en la región. Durante el último año, jugó un papel activo en Honduras y asistió en el desarrollo de una comisión anticorrupción que está pronta a establecerse en Guatemala.

Sin embargo, las agencias internacionales no siempre adoptan una actitud coherente contra la corrupción. En Guatemala, un representante del BID defendió a la administración del Presidente Alfonso Portillo a pesar de las muchas acusaciones de corrupción.<sup>8</sup> Desestimó las críticas expresadas por la prensa y la sociedad civil: "El nivel de gobernabilidad es una percepción que llega a la población a través de los medios masivos de comunicación del país. En el caso del BID, tenemos la oportunidad de ver en forma objetiva las acciones del Gobierno".<sup>9</sup> En Nicaragua, las agencias de cooperación continuaron apoyando a la administración del Presidente Arnoldo Alemán a pesar de frecuentes denuncias de corrupción.<sup>10</sup> Un estudio publicado en noviembre de 2001 sostuvo que la ACDI suministró más asistencia bilateral para el desarrollo a países altamente corruptos que a menos corruptos; el estudio constituyó un llamamiento a la re-evaluación de la política de asistencia.<sup>11</sup>

Las relaciones diplomáticas bilaterales entre la región y Estados Unidos se tensionaron después de que el Departamento de Estado de EE.UU. decidió denegar visas de ingreso tanto a actuales como a ex funcionarios corruptos.<sup>12</sup> Días después del anuncio en marzo de 2002, Estados Unidos canceló las visas de siete personas vinculadas al gobierno guatemalteco, entre ellos Francisco Alvarado, amigo personal del Presidente Portillo y principal asesor financiero de su campaña, y el general retirado y asesor presidencial Francisco Ortega.<sup>13</sup> La embajada de EE.UU. posteriormente revocó las visas de dos ex ministros de la actual administración guatemalteca, enviando un claro mensaje a la administración Portillo: Washington no será complaciente con la corrupción.<sup>14</sup>

## **Nacionales**

Durante el último año, los líderes gubernamentales de la región prometieron continuar combatiendo la corrupción. En su discurso de apertura en enero de 2002, el presidente de Honduras Ricardo Maduro dijo: "¡Combatiré enérgicamente toda forma de corrupción!".<sup>15</sup> En Haití, el Presidente Jean-Bertrand Aristide imitó la actitud de Maduro enunciando la siguiente consigna: "Cero tolerancia de la corrupción, así como también del malgasto y del abuso".<sup>16</sup> A pesar de estas declaraciones, la desenfrenada corrupción continúa invadiendo a Haití.

Para frustración de los ciudadanos, los líderes que se postulan esgrimiendo plataformas que enfatizan la lucha anticorrupción son los mismos que, a menudo, son objeto de denuncias de corrupción. La gobernadora de Puerto Rico, Sila Calderón, se comprometió a combatir la corrupción generalizada que llegó a caracterizar a la administración anterior. Pero ya en la primavera de 2002, se estaba defendiendo de las denuncias de corrupción en su contra, inclusive la acusación de haber utilizado fondos públicos para financiar su campaña para la gobernación cuando era alcaldesa de San Juan.<sup>17</sup>

### **Monitoreo de la campaña electoral en Costa Rica**

El financiamiento de las campañas electorales en Costa Rica se ha convertido en una de las cuestiones más importantes de la política electoral. Los subterfugios en la normativa que rige el financiamiento de los partidos políticos, junto con la debilidad de las agencias oficiales regulatorias, responsables de ejecutar las normas correspondientes, ha permitido que la corrupción salga a la superficie en lo que hasta ahora era considerado un sistema limpio. Las campañas se han transformado en actividades comerciales, resultando en la desilusión popular de la democracia y una apatía generalizada. Cada vez más, la sociedad sospecha que las campañas y los partidos políticos dirigen sus esfuerzos hacia la obtención de fondos más que al ganarse la confianza y el respaldo del electorado.

Transparencia Costa Rica, preocupada por la laxitud de las autoridades en cuanto a exigir transparencia en el proceso electoral, lanzó un programa para monitorear el financiamiento de campañas durante las elecciones presidenciales en febrero de 2002, sobre la base de una técnica desarrollada por Poder Ciudadano, el capítulo de Transparencia Internacional en Argentina. En agosto 2001, se invitó a los ocho candidatos presidenciales a suscribir un acuerdo de transparencia en virtud del cual convenían suministrar información detallada del financiamiento de sus respectivas campañas electorales. Un candidato se negó a firmar el acuerdo y, posteriormente, intentó desprestigiar los procedimientos propuestos, que incluían el monitoreo independiente de los gastos de los candidatos y las contribuciones realizadas a su campaña.

El programa recibió el respaldo de la prensa costarricense desde el principio, con una editorial en La Nación, el periódico de mayor circulación del país, hasta la segunda vuelta electoral. El programa de monitoreo reveló que los partidos habían subestimado sus gastos y que no habían declarado todas las contribuciones recibidas.

También reveló que uno de los partidos políticos mayoritarios había declarado gastos 22 veces superiores a las contribuciones recibidas durante el mismo periodo. El partido se vio obligado a corregir las cifras públicamente y a ofrecer una explicación por la diferencia. A otro influyente partido se lo obligó a explicar por qué su lista de supuestos contribuyentes incluía personas que luego negaron haber hecho contribución alguna.

Transparencia Costa Rica renovó su invitación a los dos candidatos finales en la segunda vuelta electoral para que brinden información sobre las fuentes de ingreso y las erogaciones de sus respectivas campañas. Dado que no se provee financiación pública a los candidatos en la segunda ronda, era de suma importancia continuar el monitoreo. El candidato que al principio se había negado a suscribir el acuerdo de transparencia accedió a cooperar durante la segunda ronda. El monitoreo de los gastos de publicidad durante esta ronda permitió identificar que, en consecuencia, los gastos en este rubro se habían reducido significativamente.

Como resultado de los esfuerzos realizados por Transparencia Costa Rica, la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos se convirtió en un tema trascendental en épocas de campaña y en la vida política en general. Los partidos políticos fueron obligados a discutir sus finanzas abiertamente y comprometerse públicamente a llevar una contabilidad más transparente. Se redujeron en gran medida las posibilidades de financiamiento inapropiado o ilícito. Pero el programa también sacó a relucir los anteriormente mencionados subterfugios en la normativa actual que rige el financiamiento de los partidos políticos, así como también la relativa incapacidad de los funcionarios de atenerse a la misma.

Sin sanciones efectivas o debidos controles, es probable que se siga incurriendo en gastos de manera incontrolable en el financiamiento de las campañas electorales en Costa Rica. Las organizaciones cívicas han comenzado a debatir la forma de impulsar una reforma en la legislación que rige el financiamiento de los partidos con miras a limitar los mecanismos inadecuados de financiamiento y garantizar la transparencia de los mismos. El propósito de la iniciativa sería reducir los gastos generales de campaña y aumentar la participación ciudadana en el proceso de monitoreo.

**Roxana Salazar**

En Costa Rica, la corrupción fue un importante tema de campaña para Rolando Araya, candidato presidencial por el Partido de Liberación Nacional (PLN), quien anunciara la intención de dar batalla a la corrupción en setiembre de 2001. Cinco meses después, el PLN fue atacado por no declarar fidedignamente los fondos de campaña.<sup>18</sup>

En toda la región, en los últimos 12 meses, los gobiernos y los partidos de oposición intercambiaron acusaciones y contraacusaciones de corrupción. En febrero de 2002, el Partido Laborista Jamaiquino (PLJ) anunció que lanzaría una campaña contra la corrupción en la administración del Partido Nacional Popular. El Primer Ministro P.J. Patterson negó las imputaciones y acusó al PLJ de corrupción durante su administración.<sup>19</sup>

Se realizaron acusaciones similares en Trinidad y Tobago, donde el gobierno convocó a un perito forense para analizar la supuesta existencia de corrupción en tres proyectos públicos: la planta generadora de energía eléctrica InncoGen, la planta de desalinización y la expansión de las instalaciones aeroportuarias (ver recuadro, p. 97). El Congreso Nacional Unido, el principal partido de oposición, comparó la investigación con una caza de brujas.<sup>20</sup> En México, el gobierno del Presidente Vicente Fox llamó la atención a la arraigada corrupción en la entidad pública Petróleos Mexicanos (PEMEX), implicando al Partido Revolucionario Institucional en el desvío de ingresos de PEMEX hacia el financiamiento de una campaña electoral.<sup>21</sup>

La indebida asignación de fondos públicos constituye uno de los ejes de las acusaciones esgrimidas recientemente contra el Presidente Portillo de Guatemala, el Vicepresidente Juan Francisco Reyes y otros funcionarios de gobierno. *Siglo Veintiuno* de Guatemala y *La Prensa* de Panamá acusaron a los funcionarios de crear empresas "de cartón" y de abrir cuentas bancarias en Panamá para desviar fondos públicos.<sup>22</sup>

La percepción de altos niveles de corrupción ha acompañado a dichos escándalos, así como también las deliberadas e indiscriminadas acusaciones de corrupción por parte de los políticos de la oposición a fin de granjearse la aprobación del público. Mientras se percibe que Costa Rica tiene bajos niveles de corrupción, dichos acontecimientos pueden haber contribuido a generar un desencanto nacional. Los resultados de una encuesta demuestran que los costarricenses consideran a la corrupción un fenómeno que alcanza a todas las esferas de la sociedad, aunque se percibe como más incontrolable en los ministerios.<sup>23</sup>

Según una encuesta realizada en Honduras, la percepción es que numerosas entidades públicas son corruptas: el poder judicial, la administración de tránsito, la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, los gobiernos municipales, el ejército, los sindicatos, el congreso y la policía. Las estadísticas justifican la desconfianza dado que en los años 2000 y 2001 el departamento de policía pasó a disponibilidad o despídido a un promedio de cuatro oficiales por día, es decir, un total de 2.500 en los dos años.<sup>24</sup> Por el contrario, los resultados del estudio también indican que el Banco Central de Honduras, los ministerios de seguridad y finanzas y el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola son considerados instituciones honestas.<sup>25</sup>

En México, un sondeo realizado por Transparencia Mexicana reveló que los estados estaban clasificados de manera despareja en función de la corrupción ya que el Distrito Federal se percibía como el más corrupto y el estado de Colima como el menos corrupto.<sup>26</sup> En el ámbito federal, la ONU estima que del 50 al 70 por ciento de los jueces están involucrados en actos de corrupción.<sup>27</sup>

En algunas circunstancias, los funcionarios han sido desvergonzados cómplices en casos de corrupción y conflictos de intereses, arraigando aun más, la sensación de resignación de la sociedad a la corrupción gubernamental. Después de que la Comisión Anticorrupción de Panamá recomendara eliminar el nepotismo en marzo de 2002, la Presidenta Mireya Moscoso defendió abiertamente la práctica: "Si las personas que trabajaron en la campaña le piden un puesto simplemente por ser parientes dentro del tercer grado de consanguinidad, se los puede nombrar si realmente necesitan trabajar<sup>28</sup>". A sólo 100 días de haber asumido el cargo, el presidente de Nicaragua Enrique Bolaños fue acusado de tener a más de 25 parientes en la nómina salarial del estado; el nombramiento de sobrinos, primos, nietos y parientes políticos contradecía su promesa de iniciar una "restauración moral", como anunciara en su discurso inaugural en enero de 2002.<sup>29</sup>

A pesar de tan desalentadores indicios, se registra un cierto avance en la lucha anticorrupción. No hay duda de que México lidera la región en la implementación de medidas anticorrupción. La legislación sancionada durante el último año pudo penetrar considerablemente el secreto bancario. Otras leyes comprenden la ejecución de medidas cautelares de incautación en conexión con funcionarios sospechados de participar en redes de corrupción; también se tomaron los recaudos necesarios para investigar las cuentas o bienes registrados a nombre de parientes o terceros.<sup>30</sup> La nueva ley que rige las responsabilidades

administrativas de los servidores públicos fortalece el programa nacional de México para combatir la corrupción y prorroga los plazos impuestos para castigar actos de corrupción.<sup>31</sup> La misma importancia reviste una nueva ley federal sobre el acceso a la información de dominio público y la introducción de los sistemas de e-government Tramitanet y Declaranet, que se agregan al ya existente Compranet (ver recuadro sobre acceso a la información, p.98).

Estas medidas pueden contribuir a limitar los efectos desestabilizantes y el alto costo que acarrea la corrupción. El Banco Mundial sostiene que la corrupción se lleva alrededor del 9 por ciento del producto bruto interno de México, lo que es superior al gasto total en concepto de educación en ese país.<sup>32</sup>

El año pasado, el poder judicial en numerosos países de la región comenzó a exhibir un marcado interés en el enjuiciamiento de ex presidentes. En Honduras, el ex presidente Rafael Callejas debe responder a acusaciones que sostienen que transfirió USD 11 millones a una cuenta secreta de la presidencia durante su mandato.<sup>33</sup> El ex presidente Leonel Fernández de la República Dominicana fue investigado por corrupción durante su gobierno desde agosto de 1996 a agosto de 2000.<sup>34</sup> Fue interrogado acerca del manejo irregular de USD 84,3 millones de una cuenta especial; finalmente, no se formuló ninguna acusación formal en su contra, a pesar de que varios de sus funcionarios tuvieron que comparecer ante los tribunales.<sup>35</sup>

En abril de 2002, un juez presentó cargos contra el ex presidente nicaragüense Alemán y contra funcionarios de su gobierno por fraude, malversación y uso indebido de fondos públicos en conexión con un contrato televisivo.<sup>36</sup> A pesar del respaldo popular de que gozara la decisión del juez, Alemán ha podido hasta ahora evitar que se le procese judicialmente gracias a su inmunidad parlamentaria. Dado que todavía controla al Partido Liberal Constitucionalista gobernante y al bloque parlamentario de dicho partido, sigue ocupando el cargo de presidente de la asamblea nacional, aunque puede perder terreno si los investigadores logran demostrar que transfirió USD 20 millones a cuentas bancarias en el exterior.<sup>37</sup>

A medida que las agencias internacionales vinculan la lucha anticorrupción con la reducción de la pobreza, la cuestión comienza a tener eco a nivel del gobierno nacional. En Honduras, país que el Banco Mundial ha colocado entre los países pobres más endeudados desde julio de 2000, el gobierno aprobó una estrategia de reducción de la pobreza con apoyo internacional en el año 2001. En su discurso inaugural en enero de 2002, el Presidente Ricardo Maduro hizo hincapié en la conexión entre la corrupción y la pobreza y dijo que los corruptos pecan principalmente en detrimento de los más pobres de la sociedad. Los recursos que roban pueden y deben utilizarse para erradicar la pobreza.<sup>38</sup> Este cambio alentador en las estrategias anticorrupción ha comenzado a materializarse en algunos países de la región.

Sin embargo, mientras que los esfuerzos anticorrupción han cobrado impulso, otras medidas contra la corrupción produjeron resultados ambiguos y desalentadores en el último año. En Jamaica, el gobierno puede reducir el número de funcionarios públicos que deben presentar informes a la Comisión para la Prevención de la Corrupción, de manera tal que el trabajo de los comisionados sea más manejable.<sup>39</sup> Los proponentes de este cupo sostienen que no es realista presentar 200.000 informes de integridad por año a los comisionados. En la República Dominicana, una serie de proyectos de ley anticorrupción languidecieron hasta ser tratados recién a fines de 2001, sólo para tomar la decisión de sacarlos del temario. Los legisladores no han demostrado suficiente interés en estas iniciativas, en comparación con la celeridad con la que aprueban otros proyectos.<sup>40</sup> En Costa Rica, tres proyectos de ley destinados a combatir la corrupción no obtuvieron los votos necesarios y ya estaban archivados para septiembre de 2001.<sup>41</sup> Dicha inacción en torno a la legislación anticorrupción simple y llanamente debilita la capacidad del país para combatir el problema

**TRINIDAD Y TOBAGO:  
desde la corrupción en el aeropuerto hasta el colapso del gobierno**

La construcción de la terminal del Aeropuerto Piarco en Trinidad y Tobago estuvo plagada de acusaciones de corrupción desde el comienzo. La controversia con respecto a la respuesta adecuada a las denuncias fue lo que condujo esencialmente al colapso del gobierno. Las investigaciones realizadas en torno al proyecto de desarrollo de TT \$ 1.600 millones (USD 262 millones) se convirtieron en una prioridad recién después de que asumiera el nuevo gobierno.

Las acusaciones de corrupción por poco hicieron abortar el proyecto para edificar un predio de 13 acres después de haberse adjudicado el primer contrato en marzo de 1997; sin embargo, el gobierno del ex primer ministro Basdeo Panday no tomó ninguna medida al respecto. Tras varios años de recibir presión de las organizaciones cívicas, el procurador general inició una investigación. El investigador Robert Lindquist descubrió indicios de una "asociación ilícita para enviciar el proceso de adjudicación de contratos para el injusto enriquecimiento de los 'jugadores' y para estafar a distintas dependencias gubernamentales en considerables sumas". Los resultados iniciales de la indagación indicaron que el sistema de licitaciones estaba viciado, se había desviado dinero a cuentas no autorizadas y se había abusado de los fondos públicos.

Panday mantuvo en secreto el informe provisorio del investigador durante un año, al mismo tiempo que convocaba a aquellos que hablaban de corrupción a "proveer pruebas". A modo de protesta, el procurador general y dos colegas del gabinete instaron al primer ministro a que creara una comisión de investigación para ahondar más en la cuestión. Cuando este intento fracasó, los miembros del gabinete se negaron a votar una serie de importantes proyectos de ley relacionados con el presupuesto que debía tratar el parlamento.

Esta decisión ocasionó la caída del gobierno en octubre de 2001 y las elecciones que siguieron en diciembre abrieron el camino a un nuevo gobierno conducido por el Primer Ministro Patrick Manning. Haciendo honor a sus promesas de campaña, Manning exigió que se finalizara el informe de la investigación y designó una comisión a tal efecto dentro de los primeros meses de haber asumido el cargo.

El informe Lindquist finalmente se publicó. Identificó 11 ejemplos de prácticas corruptas a lo largo de un espectro que incluía desde la fijación de precios y adulteración de ofertas hasta la duplicación del pago de los contratos y falsificación de facturas. La investigación dio como resultado 45 imputaciones judiciales contra dos corporaciones y seis influyentes miembros de la sociedad, incluso dos ex ministros de finanzas, por fraude, lavado de dinero y mala conducta en el desempeño de sus funciones. Las causas todavía están siendo tramitadas ante los tribunales.

Mientras tanto, la actual comisión de investigación está realizando un examen más amplio relacionado con el quiebre de los procesos licitatorios en la selección de consultores y proveedores. El gobierno también se ha comprometido a investigar una gama de otras adjudicaciones de contratos, inclusive el de la construcción de una planta desalinizadora, una planta eléctrica y una escuela.

Conjuntamente con estos acontecimientos, el capítulo de Transparencia Internacional en Trinidad y Tobago y otras ONG han elevado propuestas al gobierno a fin de mejorar los sistemas de licitaciones y procedimientos similares. Sus recomendaciones serán consideradas en el debate parlamentario sobre las enmiendas a la Ley de la Junta Central de Licitaciones. El objetivo es llegar a desarrollar un procedimiento transparente y confiable para las contrataciones públicas, es decir, un proceso que considere justamente las ofertas y que promueva la completa difusión de la información, a diferencia de aquél que posibilitó los fraudes masivos perpetrados en el proyecto del Aeropuerto Piarco.

**Mary K. King**

### **Acceso a la información en América Central, México y el Caribe**

La legislación concerniente a la libertad de información ha estado en el temario de varios países de la región.

En junio de 2002, después de dos semanas de acalorados debates, el Senado sancionó en Jamaica la Ley de Acceso a la Información que dará a la sociedad mayor acceso a la información gubernamental. Si bien la oposición y los independientes retiraron el apoyo en dos cláusulas controvertidas, el gobierno finalmente aseguró su aprobación. En virtud de una de estas dos cláusulas, los documentos relacionados con la función del gobernador general y de los tribunales quedan exentos de difusión pública; lo mismo se aplica para la inteligencia operativa o estratégica recopilada por las fuerzas de seguridad; la otra permite al primer ministro emitir certificados de exención para aquellos documentos que a su entender son sensibles<sup>1</sup>.

En la República Dominicana, el congreso está tratando un proyecto de ley que enmendaría la Ley de Expresión y Difusión de Pensamiento. La iniciativa, promovida por los medios locales, sugiere regular el acceso a las fuentes oficiales y algunas fuentes privadas de información<sup>2</sup>.

En Panamá, se aprobó en diciembre de 2001 la Ley de Transparencia en la Administración Pública, que acuerda a los ciudadanos libre acceso a la información sobre las actividades gubernamentales<sup>3</sup>. Unos pocos días después de sancionada la legislación, el partido opositor denunció al gobierno por negarse a divulgar una copia completa del Arreglo Complementario 2002, firmado con los Estados Unidos y que se refiere a las actividades de patrulla conjunta para combatir el tráfico ilícito de estupefacientes<sup>4</sup>. En enero de 2002, la Presidente Mireya Moscoso oficialmente aprobó y firmó la ley de libertad de información. La ley contempla la penalización de los funcionarios que no acaten las disposiciones de la misma.

En México, el congreso aprobó la primera ley federal del país sobre acceso a la información pública cuyo objetivo es combatir la corrupción, reducir las facultades discrecionales de los funcionarios públicos y democratizar el acceso a la información pública<sup>5</sup>. La introducción de los nuevos procedimientos por Internet tuvo especial importancia a la hora de transparentar la administración pública.

Tramitanet, lanzada en enero de 2002, es un centro de procesamiento de información para un gran número de procedimientos administrativos y permisos del gobierno federal que ofrece la posibilidad de acceder a muchos formularios en línea<sup>6</sup>. Es el segundo gran componente del proyecto de e-Mexico tras la introducción de Compranet, el sistema de contrataciones públicas con base en Internet que permite a las compañías presentar sus ofertas en línea para los contratos federales, haciendo que las adquisiciones estén abiertas al escrutinio del público y reduciendo las oportunidades de soborno. El gobierno desea que para el año 2004, el 50 por ciento de todas las licitaciones públicas en México se realicen a través de Compranet<sup>7</sup>. En enero de 2002, México también lanzó Declaranet, un programa en línea para funcionarios públicos que, se espera, difundan detalles de sus cuentas por Internet<sup>8</sup>. La Organización de Estados Americanos (OEA) intenta aplicar el sistema de e-government utilizado en México a otros países de América Latina, comenzando por Perú.

Mientras que se está avanzando en el área de acceso a la información, el último informe del relator especial de la OEA describió varios casos de restricciones a la libertad de expresión<sup>9</sup>. Los periodistas de investigación en particular deben lidiar con entornos hostiles y represivos, y por lo menos tres periodistas fueron asesinados en la región desde julio de 2001, como Parmenio Medina que perdió la vida en Costa Rica en julio de ese año. Había emitido informes sobre la corrupción en su popular programa radial *La Patada* en Radio Monumental en San José. El guatemalteco Jorge Mynor Alegría, el conductor de un programa de opinión en Radio Amatique en Puerto Barrios, fue asesinado después de recibir amenazas de muerte e intentar ser sobornado para que pusiera fin a sus informes de corrupción. En México, Félix

Fernández, director de la revista *Nueva Opción* en Ciudad Miguel Alemán, perdió la vida después de denunciar a funcionarios corruptos de gobierno y sus vínculos con los narcotraficantes. Los asesinatos siguen sin resolverse.

<sup>1</sup> *Jamaica Gleaner* (Jamaica), 30 de junio de 2002.

<sup>2</sup> *Listín Diario* (República Dominicana), 3 de marzo de 2002.

<sup>3</sup> *El Universal* (México), 24 de enero de 2002.

<sup>4</sup> El nuevo arreglo permitiría que las aeronaves militares de los EE.UU. sobrevuelen indiscriminadamente el territorio nacional y que fuerzas norteamericanas puedan abordar por la fuerza cualquier buque en aguas panameñas. *La Prensa* (Panamá), 8 de febrero de 2002.

<sup>5</sup> *Reforma* (México), 14 de marzo de 2002

<sup>6</sup> [www.tramitanet.gob.mx](http://www.tramitanet.gob.mx)

<sup>7</sup> *El Economista* (México), 19 de julio de 2002

<sup>8</sup> [www.declaranet.gob.mx](http://www.declaranet.gob.mx)

<sup>9</sup> Ver [www.cidh.org/Relatoria/English/PressRel02/PressReleaIndex02.htm](http://www.cidh.org/Relatoria/English/PressRel02/PressReleaIndex02.htm)

## **Sector privado**

Sólo se dispone de información limitada sobre el problema de la corrupción en el sector privado de América Central, México y el Caribe. Si bien la corrupción en el sector privado, a menudo, va de la mano de la corrupción en el sector público, la prensa, la oposición política y la sociedad civil tienden a concentrar su atención en la administración pública.

Una tendencia identificable relacionada con la corrupción que afecta a algunos países de la región involucra el colapso de bancos e instituciones financieras. El Banco Nicaragüense de Industria y Comercio se presentó en quiebra en conexión con un fraude por más de USD 14,1 millones; parte de las transacciones fueron realizadas a través de compañías asociadas, algunas de ellas "fantasma". En Panamá, los tenedores de cajas de ahorro perdieron USD 24 millones cuando el propietario de la compañía de inversión Estrellamar transfirió el dinero a los Estados Unidos antes de abandonar el país.<sup>42</sup>

Durante el año 2001 también llegaron a las primeras planas noticias sobre la asignación indebida de fondos asistenciales. En El Salvador, los fertilizantes para pequeños agricultores, donados por el gobierno de Japón, terminaron en las manos del principal importador del país, Unión Nacional de Importadores de Fertilizantes, y dos cooperativas.<sup>43</sup>

Con un espíritu más positivo, las cámaras de comercio comenzaron a adoptar un rol más activo en la lucha contra la corrupción en los últimos 12 meses. La Cámara de Comercio de Jamaica, por un lado, mencionó la necesidad de reducir la corrupción.<sup>44</sup> La Asociación Panameña de Ejecutivos de Empresas participó en actividades públicas como la cadena contra la corrupción, organizada por el Movimiento Ciudadano Anticorrupción en marzo de 2002.<sup>45</sup> En Nicaragua, en abril de 2002, el Consejo Superior de Empresas Privadas ofreció respaldo económico a la procuración general para que ésta pudiera continuar las investigaciones de corrupción.<sup>46</sup>

## **La sociedad civil**

Las ONG y otras organizaciones cívicas, entre ellas, el grupo Probidad de origen salvadoreño y los capítulos nacionales de TI, han denunciado activamente actos de corrupción durante el último año y han solicitado nuevas medidas para impulsar una reforma.<sup>47</sup>

En Costa Rica, el Partido Liberación Nacional, cuya declaración de fondos para la campaña fuera objetada en febrero de 2002, solicitó al capítulo nacional de TI asistencia a fin de poder declarar verazmente su financiamiento. Había una discrepancia entre los datos monitoreados por TI y los declarados por el partido al tribunal superior electoral.<sup>48</sup>

La sociedad civil también se ha mostrado activa en Guatemala. Como respuesta a las acusaciones de los medios que implicaban al presidente Portillo y a altos funcionarios de su administración en un escándalo de lavado de dinero conocido como "La Conexión Panamá", el Movimiento Cívico por Guatemala exigió la renuncia del Presidente Portillo y del Vicepresidente Reyes. El movimiento - integrado por empresarios, militares retirados, ex guerrilleros, miembros de partidos políticos y ONG - se unió a otras organizaciones cívicas para recolectar firmas respaldatorias de petitorios que solicitaban la remoción del presidente y el enjuiciamiento de los funcionarios implicados en denuncias de corrupción.<sup>49</sup>

Las organizaciones anticorrupción de Panamá, lideradas por el capítulo nacional de TI, fueron una pieza clave en promover el tratamiento de una ley sobre transparencia en la administración pública, que fuera sancionada en diciembre de 2001. El público también hizo sentir su clamor después de que un congresista negara que él y sus colegas habían recibido dinero para aprobar otra ley. Como consecuencia de esta aseveración, grupos de ciudadanos en febrero de 2002 exigieron que todos los legisladores renunciaran a su inmunidad parlamentaria para que el ministerio público pudiera investigar los casos de soborno.<sup>50</sup>

En México, donde el presidente Vicente Fox había prometido impulsar legislación sobre la libertad de información dentro del primer año de haber asumido el cargo, un grupo de organizaciones cívicas conocidas como Grupo Oaxaca propuso un proyecto de ley en octubre de 2001.<sup>51</sup> Esta fue la primera vez que una organización cívica elevara una propuesta de legislación al congreso mexicano. Después de trabajar en un proyecto con el grupo, la legislatura aprobó unánimemente un proyecto de ley, el resultado de concesiones recíprocas, en abril de 2002.<sup>52</sup>

Los grupos cívicos de la región operan en un clima de desconfianza generalizada en las instituciones públicas. En la República Dominicana, una encuesta realizada por un periódico, publicada en diciembre de 2001 informó que el 71 por ciento de los dominicanos considera corrupto al gobierno del Presidente Hipólito Mejía. Los resultados de la encuesta son sorprendentes cuando se los compara con aquellos obtenidos justo unos pocos meses antes, cuando Mejía asumió: el 73 por ciento de aquellos encuestados en ese momento creía que el presidente combatiría la corrupción.<sup>53</sup> El cambio en la opinión pública demuestra que la gente sí respondió a la falta de voluntad del gobierno para combatir la corrupción. Una encuesta realizada en agosto de 2001 en Jamaica reveló que el 80 por ciento de la población creía que el gobierno era corrupto.<sup>54</sup> En Trinidad y Tobago, el 75 por ciento de los entrevistados dijo que la corrupción era un grave problema.<sup>55</sup> En Panamá una encuesta reveló que casi el 87 por ciento de aquellos consultados no cree que la asamblea legislativa esté interesada en combatir la corrupción.<sup>56</sup>

La toma de conciencia pública depende en gran medida del periodismo de investigación que continúa siendo una importante herramienta de monitoreo en la región. En el último año, Periodistas Frente a la Corrupción (PFC), una red de más de 600 periodistas latinoamericanos, continuó promoviendo investigaciones de casos de corrupción mientras defendía a los periodistas que sufrieron represalias a causa de sus reportajes.<sup>57</sup> En noviembre de 2001, la organización fue nominada finalista para el Premio Betinho, un reconocimiento internacional a las iniciativas que han logrado con éxito utilizar las tecnologías informáticas y de comunicación para impulsar la justicia social y el cambio.<sup>58</sup>

<sup>1</sup> Se puede contactar al autor en pablorodasyahoo.com. El mismo desea agradecer a Luis Cifuentes por su ayuda en la búsqueda de documentos por Internet.

<sup>2</sup> Encuesta de TI de junio y julio de 2001.

<sup>3</sup> Un caso en cuestión es el amplio estudio sobre Honduras realizado por el Instituto del Banco Mundial, que sirvió para crear una Comisión Anticorrupción.

<sup>4</sup> *Europa Press* (España), 3 de julio de 2002.

<sup>5</sup> Se presentó la información a oficiales de las FATF y del Ministerio de Hacienda de los EE.UU. Con el mismo espíritu, Costa Rica inmediatamente aprobó una reforma de su ley antinarcóticos. *La Nación* (Costa Rica), 5 de febrero de 2002.

<sup>6</sup> En la búsqueda de mecanismos de supervisión, las agencias de cooperación internacional se muestran cautelosas después de la experiencia que siguió al terremoto en Nicaragua en 1972, cuando el uso corrupto de la ayuda contribuyó a socavar la legitimidad del régimen del país. Timothy Cox: "Una onza de prevención: Supervisión de la Actividades de Reconstrucción en Situaciones de Desastre en América Central y el Caribe", *Journal of Public Inquiry* (otoño/invierno de 2001).

<sup>7</sup> Ver [www.summit-americas.org/Quebec-Democracy/Corruption/mainpage-eng.htm](http://www.summit-americas.org/Quebec-Democracy/Corruption/mainpage-eng.htm).

<sup>8</sup> Los informes identifican contratos fantasma en el ministerio de comunicaciones, sobrevaluación de las placas de circulación de automóviles, desvío de fondos por parte de funcionarios del ministerio del interior y millones en sobregiros contra bancos estatales. "Corrupción Latinoamericana: Los Casos más sobresalientes del 2001", Probidad, enero 2002.

<sup>9</sup> *Prensa Libre* (Guatemala), 25 de octubre de 2002.

<sup>10</sup> *El Nuevo Diario* (Nicaragua), 17 de septiembre de 2001.

<sup>11</sup> Danielle Goldfarb, "¿Quién obtiene los préstamos de la ACDI?", *Backgrounder*, C.D. Howe Institute, noviembre de 2001.

<sup>12</sup> *International Herald Tribune* (EE.UU.), 13 de marzo de 2002.

<sup>13</sup> *Prensa Libre* (Guatemala), 23 de marzo de 2002.

<sup>14</sup> *Miami Herald* (EE.UU.), 31 de marzo de 2002; *Prensa Libre* (Guatemala), 11 de junio de 2002. Como respuesta, el Presidente Portillo solicitó a los Estados Unidos que también cancele la visa de los evasores fiscales. *Prensa Libre* (Guatemala), 13 de junio de 2002.

<sup>15</sup> *La Prensa* (Panamá), 28 de enero de 2002.

<sup>16</sup> Haiti Press Network (Haití), 7 de febrero de 2002.

<sup>17</sup> La magnitud de la percepción de la corrupción en Puerto Rico se refleja en el hecho de que la unidad de investigaciones de corrupción en la oficina local del FBI en ese estado es una de las más grandes dentro de dicha organización. *Financial Times* (Reino Unido), 25 de marzo de 2002.

<sup>18</sup> *La Nación* (Costa Rica), 13 de septiembre de 2001 y 13 de febrero de 2002.

<sup>19</sup> Los casos citados incluyen a la Corporación Nacional para el Fomento de la Vivienda de Jamaica, donde los contratos por valor de USD 74,1 millones finalmente ascendieron a USD 381 millones, y a Netserv, desde donde se desviaron fondos a una cuenta en un banco suizo. *Jamaica Gleaner* (Jamaica), 26 de febrero y 4 de marzo de 2002.

<sup>20</sup> *Trinidad Express* (Trinidad y Tobago), 6 de enero de 2002

<sup>21</sup> Business Week Online (EE.UU.), 11 de febrero de 2002

<sup>22</sup> BBC News (Reino Unido), 7 de marzo de 2002.

<sup>23</sup> *Europa Press* (España), 29 de junio de 2002.

<sup>24</sup> *La Prensa* (Panamá), 13 de febrero de 2002.

<sup>25</sup> El estudio fue respaldado por el Instituto del Banco Mundial. *El Tiempo* (Honduras), 12 de enero de 2002.

<sup>26</sup> Resultados de la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, citados por José Vargas y Ramiro Rivero, "Algunas apreciaciones en torno a la corrupción en México", Revista Probidad, número 17 (diciembre de 2001 - enero de 2002).

<sup>27</sup> *Crónica* (México), 9 de abril de 2002.

<sup>28</sup> *El Universal* (México), 1 de marzo de 2002

<sup>29</sup> *La Prensa* (Panamá), 27 de febrero de 2002.

<sup>30</sup> *Reforma* (México), 14 de marzo de 2002.

<sup>31</sup> *El Economista* (México), 14 de marzo de 2002.

<sup>32</sup> *El Universal* (México), 16 de abril de 2002.

<sup>33</sup> *La Tribuna* (Honduras), 7 de marzo de 2002

<sup>34</sup> *Listín Diario* (República Dominicana), 21 de septiembre y 8 de noviembre de 2001.

<sup>35</sup> Reuters (Reino Unido), 7 de septiembre de 2001.

<sup>36</sup> Agence France-Presse (Francia), 24 de marzo de 2002.

<sup>37</sup> *La Prensa* (Panamá), 7 de abril de 2002.

<sup>38</sup> *La Prensa* (Panamá), 22 de octubre de 2001.

<sup>39</sup> *Jamaica Gleaner* (Jamaica) 17 de enero de 2001.

<sup>40</sup> *Listín Diario* (República Dominicana), 18 de noviembre de 2001.

<sup>41</sup> *La Nación* (Costa Rica), 13 de septiembre de 2001.

<sup>42</sup> "Corrupción latinoamericana: los casos más destacados en 2001", Probidad, enero de 2002.

<sup>43</sup> Probidad, "Memoria Anual: La Corrupción Salvadoreña 2001", [www.probidad.org](http://www.probidad.org)

<sup>44</sup> *Jamaica Observer* (Jamaica), 15 de abril de 2002.

<sup>45</sup> *La Prensa* (Panamá), 15 marzo de 2002.

<sup>46</sup> *La Prensa* (Panamá), 9 de abril de 2002.

<sup>47</sup> Ver [www.probidad.org](http://www.probidad.org).

<sup>48</sup> *La Nación* (Costa Rica), 13 de febrero de 2002.

<sup>49</sup> Numerosos anuncios pagados aparecieron en la prensa en marzo y abril de 2002.

<sup>50</sup> *La Prensa* (Panamá), 27 de febrero de 2002.

<sup>51</sup> *Reforma* (México), 14 de marzo de 2002.

<sup>52</sup> Ver Kate Doyle, "La Nueva Ley de Libertad de Información de México", [www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/index4.html](http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/index4.html).

<sup>53</sup> *Hoy* (República Dominicana), 5 y 6 de diciembre de 2001.

<sup>54</sup> *Jamaica Gleaner* (Jamaica), 17 de septiembre de 2001.

<sup>55</sup> *Trinidad Express* (Trinidad y Tobago), 10 de septiembre de 2001.

<sup>56</sup> *El Universal* (México), 24 de abril de 2002; *Panama News*, 23 de febrero–8 de marzo de 2002.

<sup>57</sup> PFC es administrado por Probidad.

<sup>58</sup> Ver [www.portal-pfc.org/english/reports/200201.html](http://www.portal-pfc.org/english/reports/200201.html)