

**Mesa Redonda de Organizaciones de la Sociedad Civil
en el marco de la Conferencia Regional para América del Sur y México
Contribuyendo a la Aceleración de la Implementación de la UNCAC en América Latina**

Cartagena Mayo 7 del 2019

Las organizaciones de la sociedad civil provenientes de 10 países presentes en la Conferencia Regional para América del Sur y México, a partir de un debate sustentado en la preocupación sobre el impacto que tiene la corrupción en el desarrollo de los pueblos y el respeto por los Derechos Humanos, nos permitimos hacer las siguientes recomendaciones a los Estados para el avance de la lucha contra la corrupción en la región.

Queremos enfatizar la necesidad de trabajar en esfuerzos comunes. Además del papel que cada uno juega en la sociedad, son importantes también los esfuerzos donde diferentes sectores trabajan juntos: la ciudadanía, las comunidades indígenas, las personas afro-descendientes, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, la academia, las instituciones religiosas y las instituciones de los diferentes poderes estatales, entre otros, todos/as deben tener cabida, co-responsabilidad, espacio y voz en la lucha contra la corrupción. Creemos también que los esfuerzos deben complementarse, y que no solo corresponde al sector público sino también al sector privado y a la ciudadanía el contribuir con la integridad de sus propias acciones, más aún cuando perseguimos objetivos comunes.

La región necesita de un trabajo serio, y coordinado, para implementar cambios estructurales y sostenidos en materia de anticorrupción que se traduzcan en una mejora clara y notoria de las condiciones de vida de los/as ciudadanos/as de todos los países. Reconocemos que si bien hay avances y esfuerzos impulsados desde los Estados para implementar la Convención, la falta de una implementación coordinada con la ciudadanía, sistemática y profunda de compromisos en materia de integridad y anticorrupción - que vaya más allá de los cambios de gobierno en nuestros países-, amenaza la consecución y logro de esos objetivos en la región al deslegitimar el ejercicio del poder y de política y al profundizar la desigualdad social y económica que la aqueja.

Hay cuatro temas transversales que requieren especial atención por parte de gobiernos, empresas y sociedad civil por igual:

1. Los Estados no han garantizado de forma eficaz el ejercicio del derecho de **acceso a la información pública**, argumentando reservas más allá de las establecidas en los estándares interamericanos y universales, no haciendo efectivo el principio de publicación activa de información o negando el acceso a información que legítimamente tiene carácter público. Asimismo, el **efectivo ejercicio del derecho a la libre expresión** necesita que los Estados promuevan la **protección efectiva a periodistas, activistas y reportantes**.
2. Es necesario que en la región se implementen modelos de gestión de la información abiertos e interconectados de **beneficiarios reales, declaraciones juradas de interés, declaraciones juradas de bienes, trayectoria de los servidores públicos y; por el otro lado, registros de proveedores y contratistas del Estado, beneficiarios de los procesos de licitación o invitación directa como los contratos**. La publicación de estos registros es un elemento mínimo para garantizar el efectivo goce del derecho de la ciudadanía a acceder a información pública. **Se requiere además de información abierta y reutilizable, la interconectividad/interoperabilidad** de los datos para que este derecho pueda ser ejercido de forma integral.
3. La **independencia e integridad del poder judicial y los organismos de control** es la base del Estado de Derecho y de la efectiva protección del entorno para el ejercicio de las libertades fundamentales. Son por demás necesarias para sacar adelante cualquier esfuerzo contra la corrupción. Observamos por esto con preocupación que en muchos países hay signos de corrupción y falta de independencia de las autoridades que deben perseguir o sancionar casos de corrupción como: contralores, procuradores, jueces, fiscales y policía.

4. **El compromiso de los Estados en el combate a la corrupción no puede quedarse en actos declarativos.** Es necesario que sus esfuerzos en el marco de la lucha contra la corrupción y la aplicación de la UNCAC se traduzcan en acciones concretas y medibles. En este sentido, deben desarrollarse **métricas que permitan registrar los avances de acuerdo a categorías e indicadores de progreso claramente definidos.** La implementación de un sistema de estas características permitirá la estandarización de la información relativa a mejoras y habilitará mejores posibilidades para la evaluación y monitoreo de los procesos.

En particular, y sobre los temas en que han convocado a esta Conferencia, hacemos un llamado a que los Estados avancen con más decisión e impacto en materia de:

SISTEMAS DE INTEGRIDAD PÚBLICA:

Es necesario que los Estados implementen **sistemas de integridad coherentes**, que más allá de cumplir requisitos establecidos en la Convención UNCAC, se comprometan con desarrollar una cultura de probidad en el ejercicio la función pública. Entre otras cosas, para esto vemos necesario:

- Que se implementen **normas claras y efectivas** en materia de declaraciones juramentadas y que ellas se cumplan.
- Los Estados deben **implementar los estándares más altos** en lo que se refiere a declaraciones juradas de bienes, rentas e intereses y en especial asegurarse que estos sean datos públicos, abiertos, e históricos. También deben asegurarse que estos estándares se cumplan.
- **Como mínimo**, es indispensable **publicar las declaraciones juradas de bienes, rentas y de intereses** de altos funcionarios/as de la rama Ejecutiva, de Congresistas y Jueces/zas de las altas cortes en formato digital, cumpliendo los principios de datos abiertos.
- También es importante **diferenciar la necesidad de publicación** de la información patrimonial y de intereses **según los riesgos de corrupción** y la **responsabilidad** en cada caso. Así mismo se requiere establecer parámetros claros sobre cuáles se consideran **datos públicos** y cuáles **datos personales de carácter sensible susceptibles de reserva**. Estas definiciones deben hacerse conforme a los estándares interamericanos y universales, donde dado que los servidores públicos se han puesto en ese rol voluntariamente, el umbral de escrutinio público sobre su información no tiene el mismo nivel de cualquier ciudadano, sino mayor, dado el interés público que ello persigue.
- Es fundamental para la sociedad civil que la información relacionada con las declaraciones de bienes e intereses debe ser publicada respetando el **principio de transparencia activa** y máxima divulgación, en **lógica de datos abiertos**, en formatos y referencias reutilizables, que sea abierta y permita el **cruce de información** con otras fuentes de datos, y en una plataforma de manera **centralizada**, actualizada **periódicamente**, que incorpore la trayectoria de los/as funcionarios/as y los datos históricos de la evolución de su patrimonio.
- Además de su publicidad, la efectividad de las declaraciones juradas sólo es posible si existen **mecanismos para verificar y fiscalizar la veracidad de información** de las declaraciones de bienes, rentas e intereses, especialmente con organismos públicos que efectivamente **vigilen y analicen** la información reportada. Así mismo debe haber **consecuencias reales (como sanciones, por ejemplo) frente al incumplimiento** de las obligaciones sobre la presentación de las declaraciones juramentadas, cuando los/as funcionarios/as no publiquen la información (o la publican en formatos no abiertos o reutilizables), o cuando reporten información que falte a la verdad.
- Aún están ausentes, y son indispensables, los registros centrales, públicos e interoperables de **beneficiarios reales de personas jurídicas**, con reglas claras sobre el concepto de beneficiario real y con la previsión de sanciones por incumplimiento.
- Los Estados deben ser capaces de implementar políticas claras sobre 'puertas giratorias', que entre otras, sean especialmente atentas a preservar la integridad de cargos públicos en los diferentes poderes estatales y que cumplen un rol fundamental dentro del sistema de equilibrio e independencia de poderes; que vigilen no solo los intereses y funciones previas al ejercicio de un cargo sino también

limiten razonablemente los cargos futuros y que permitan vigilar el traspaso ininterrumpido de personas entre el sector público y privado, evitando la generación de conflictos de interés.

- Institucionalizar el control social y procesos de monitoreo ciudadano proactivos en todos los niveles del Estado, desarrollando e implementando herramientas que impliquen la efectiva participación de la sociedad civil en el control de los actos de gobierno.

PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES, TESTIGOS Y REPORTANTES:

- Resulta indispensable desarrollar **políticas públicas, marcos legales y mecanismos independientes que implementen** y otorguen protección activa y efectiva a los/as denunciantes, testigos y reportantes, que eviten la posibilidad de que sean víctimas de represalias, de manera independiente y adicional a los mecanismos de protección de testigos que ya existan, en consonancia con lo establecido en la Convención. Consideramos fundamental incluir a la sociedad civil en el proceso de creación e implementación de estos mecanismos para contribuir a su efectividad.
- Para ello, consideramos importantes los siguientes principios y criterios:
 - **Eficacia:** los sistemas deben funcionar garantizando una protección efectiva que se mida, no por la existencia de instituciones y leyes, sino por la ausencia de represalias y el volumen de denuncias y reportes.
 - Es imperante establecer criterios para el **anonimato y la reserva de identidad** de los/as denunciantes y reportantes como uno de los mecanismos fundamentales para la protección de su seguridad. La unidad en el manejo de la información tanto de las personas como de la información suministrada es fundamental, para que no se viole la confidencialidad de las personas
 - **Proporcionalidad.** Se debe contar con un sistema que evalúe y asigne el nivel de protección que una persona necesita en razón del nivel de riesgo en el que se encuentra.
 - **Integralidad.** La protección debe ser íntegra y comprender diferentes facetas como la seguridad física, psicológica, personal, económica, y su defensa judicial de ser necesaria, entre otras.
 - **Transparencia, Responsabilidad y Buena Fé.** Para preservar la fortaleza y legitimidad de los mecanismos de reporte y denuncia, deben incorporarse herramientas para evitar denuncias malintencionadas, de mala fé o abusivas.
 - **Garantías.** La protección debe ser eficaz y permanente mientras dure el riesgo. Por lo mismo, deben establecerse procedimientos que permitan la rendición de cuentas y el seguimiento a su aplicación. Deben darse además garantías suficientes y efectivas a que los hechos reportados sean debidamente investigados, para lo cual deberán existir mecanismos apropiados de rendición de cuentas.
- Los Estados deben garantizar la publicidad y apertura de los **datos públicos sobre las estadísticas** de denuncias, en un nivel suficiente para garantizar el uso, interpretación y libre divulgación de dichos registros por parte de la ciudadanía. Desarrollar modelos de gestión de la información, enfocados en las necesidades de los/as usuarios/as permitiendo el empoderamiento y aprovechamiento de los datos para identificar con claridad la ruta crítica para el desarrollo de los reportes, las instancias públicas competentes y aquellos organismos alternativos para la libre elección de la persona reportante, los cuales deberán proceder de manera autónoma e imparcial.
- Tanto las legislaciones como los procedimientos deben **diferenciar** la figura de reportantes de testigos y colaboradores, estableciendo los incentivos y procedimientos necesarios. En la misma línea, deben establecerse diferencias en relación al rol de ciudadanos/as y empleados/as públicos/as, en relación a los derechos, funciones y deberes que son distintos para cada uno. En este sentido:
 - La protección de los/as reportantes debe estar también asegurada cuando también estos sean funcionarios/as públicos.
 - Es necesario que los mecanismos, normativas y políticas de protección a reportantes involucren igualmente a funcionarios/as del **sector privado y empresas públicas.**
- De la mano con mecanismos de protección eficientes, deben buscarse maneras de **educar y sensibilizar a la ciudadanía** en los temas de denuncias públicas y sobre la importancia de reportar

casos de irregularidades en los diferentes estamentos del Estado. La sociedad civil y el sector privado pueden ejercer un papel importante en este sentido también.

- Es crucial que existan mecanismos de protección contra todo tipo de represalias, como sanciones disciplinarias, despidos, demandas o procesamientos, en línea con los estándares internacionales.

COOPERACIÓN JUDICIAL INTERNACIONAL:

- Es importante encontrar **mecanismos que, respetando la confidencialidad de los procesos, permitan involucrar a la ciudadanía y a organizaciones de la sociedad civil** para ayudar a implementar casos de reparación, proveer evidencia y ejercer un adecuado control social de los procesos de cooperación judicial internacional en casos de corrupción
- La cooperación internacional requiere de una **real independencia y fortaleza de los poderes judiciales y órganos de control e investigación judicial**. De la misma manera, resulta imprescindible avanzar concretamente en mejorar la integridad y rendición de cuentas de la rama judicial y sancionar ejemplarmente los casos de abuso.
- Es importante promover la **adhesión y/o la ratificación a los instrumentos internacionales sobre la materia**, así como facilitar su implementación, promoviendo los mecanismos institucionales necesarios para su eficaz actuación, identificando los obstáculos existentes para su completo desarrollo, con el fin de poder reducirlos. Temas cómo equipos conjuntos de investigación podrán avanzar con dichas adhesiones y/o ratificaciones.
- Se debe definir una **autoridad central** dotada de recursos técnicos, de personal y presupuestarios capaz de darle efectividad a los intercambios de información entre distintos países. En materia penal, la autoridad central debe ser el órgano titular de la acción penal, con atención al punto anterior, de integridad y rendición de cuentas.
- Es crucial promover los **mecanismos de información espontánea**, sobre la base del principio de reciprocidad, considerando la gravedad y pertinencia.
- Se debe trabajar por una implementación efectiva de los acuerdos de cooperación que no dependa de las personas a cargo. Por lo mismo, debe garantizarse el efectivo acceso a información pública que permita monitorear su cumplimiento.
- Se requiere mayor coordinación y cooperación efectivas entre las distintas entidades de control a nivel nacional para garantizar que las pruebas recolectadas se puedan compartir y puedan ser aprovechadas por los distintos países que pudieran verse afectados por los actos de corrupción
- Incentivar a los Poderes Judiciales y Ministerios Públicos de la Región a promover compromisos de cooperación con sus pares en las cumbres regionales en el ámbito de la transparencia, lucha contra la corrupción y la participación ciudadana.

En materia de RESPONSABILIDAD DE PERSONAS JURÍDICAS

- Es necesaria la existencia de programas de **cumplimiento obligatorios** para las personas jurídicas, especialmente a **empresas** que contratan con el Estado . A su vez, deben existir programas de integridad para personas jurídicas de especial interés público como son los partidos políticos y las empresas públicas o con participación estatal mayoritaria.
- Los Estados deben establecer **mecanismos diferenciados** que respondan a la realidad y lógica operacional de las distintas personas jurídicas, en **proporcionalidad** al tamaño y los riesgos de corrupción, de modo que el cumplimiento de las normas no se conviertan en un obstáculo para el efectivo cumplimiento.
- Las prácticas universales de **reporte y de transparencia de la información corporativa** sobre los programas de cumplimiento y de elaboración de análisis de riesgo deben ser también cumplidas y debe hacer parte integral de estos programas.
- Los estándares para **evaluación de efectividad los programas de cumplimiento por órganos públicos de control** deben ser claros para que las personas jurídicas tengan previsibilidad sobre qué elementos y estándares adoptar. La claridad sobre estos factores es fundamental para que las organizaciones del sector privado adopten programas de cumplimiento proactivamente.

- Debe haber **coordinación de trabajo entre los distintos órganos de control responsables** por evaluar la efectividad de los programas de cumplimiento para que las personas jurídicas no tengan que firmar múltiples acuerdos de cooperación ni sean juzgadas por metodologías distintas
- En particular, se deben establecer criterios y mecanismos diferenciados para garantizar el cumplimiento de las obligaciones por parte de las **organizaciones de la sociedad civil**, que permitan incentivar **la adopción de planes de integridad, pero que al mismo tiempo no ponga en riesgo su sustentabilidad**, ni produzca una situación de vulnerabilidad ante los riesgos de corrupción.
- Los sistemas de cumplimiento **deben derivar en resultados concretos**. Esto implica que el sector privado debe tomar acciones proactivas para la difusión de los resultados de los sistemas de cumplimiento, **que permitan establecer el verdadero alcance de los mismos**.
- Deben adoptarse medidas especiales para empresas **reincidentes**, como por ejemplo la imposibilidad de celebrar acuerdos de cooperación y rebaja de penas o inclusive considerar el cierre en casos graves. También debe haber acciones, limitaciones y sanciones claras para personas jurídicas que tienen investigaciones o procesos judiciales en curso, pero estas siguen activas y **reincidiendo** como operadores de casos de corrupción bajo otros nombres o representantes jurídicos. Es necesario que se tomen acciones concretas para evitar la contratación pública de empresas privadas acusadas de forma reincidente de casos de corrupción.
- Deben buscarse mecanismos para responsabilizar y vincular a **socios/as, dueños/as e integrantes** de empresas que sean investigadas y sancionadas por actos de corrupción.
- Las empresas contratistas del Estado y otras **organizaciones de especial interés público** deben someterse a reglas especiales de reporte y transparencia también en relación con sus programas de cumplimiento.
- La información sobre los **contratos de personas jurídicas debe ser publicada en datos abiertos** y reutilizables. De la misma manera, se requieren registros centrales, públicos e interoperables de **beneficiarios/as reales de las empresas**.
- Es necesario componer un **sistema de interoperabilidad** también para la información que deba publicar el sector privado que permita conectar con las bases del sector público.
- Asimismo, deberán establecerse los mecanismos de **cooperación internacional** para que los Estados compartan de forma proactiva la información sobre la situación legal de las empresas que operan en los distintos Estados de la región y que han sido acusadas de cometer actos de corrupción. No es raro que estas empresas operen en distintos mercados sin que existan consecuencias generalizadas sobre las afectaciones que sus conductas tienen en los distintos países