

## Parte dos: Informes de Países

### Argentina

Índice de Percepción de la Corrupción 2004; puntuación: 2,5 (108vo de 146 países)

#### Convenciones:

Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA (ratificada en octubre de 1997)

Convención anti-soborno de la OCDE (ratificada en febrero de 2001)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (suscrita en diciembre de 2003; aún sin ratificar)

Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado (ratificada en noviembre de 2002)

#### **Cambios legales e institucionales**

- En diciembre de 2003, el gobierno publicó el decreto Nro. 1172/03, para aumentar la **Transparencia en el Gobierno**.
- Implementación del Decreto presidencial de junio de 2003 que establece procedimientos más transparentes y rigurosos para mejorar la **selección de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación**. Con anterioridad, el Presidente nominaba a los jueces de la Corte Suprema y el Senado ratificaba las designaciones (ver *Informe Global de la Corrupción 2004*) Según la nueva reglamentación, el público en general y la comunidad legal son invitados a hacer observaciones o presentar objeciones respecto de los nominados. Sin embargo, el decreto fracasó en lo que respecta a la apertura de las audiencias del Senado para debatir las elecciones de los candidatos del Presidente, según exigen las organizaciones de la sociedad civil.
- El Decreto Nro. 588/03, suscrito en agosto de 2003, extendió los procedimientos antes mencionados a la **selección de un fiscal general, un defensor del pueblo nacional y jueces de primera instancia**<sup>1</sup>.
- La Oficina Anticorrupción preparó un proyecto de ley para **reformar las leyes de ética pública** de 1999. Se llevaron a cabo debates públicos sobre el proyecto, que abarca el funcionamiento de la comisión de ética pública, los conflictos de interés, las sanciones y el uso de declaraciones juradas. Al momento del informe, la propuesta estaba siendo examinada por el Ministro de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos.
- Se designó un nuevo **Fiscal para causas administrativas**, Manuel Garrido, en noviembre de 2003. La posición engloba la dirección de la Oficina Anticorrupción y la responsabilidad de investigar la conducta inadecuada de los funcionarios públicos. El Fiscal General seleccionó a Garrido de una lista que había sido conformada luego de un concurso público. Garrido es reconocido por sus trabajos anticorrupción.

## **Mejorar la calidad de la democracia y sus instituciones**

El Decreto Nro. 1172/03 para 'Mejorar la Calidad de la Democracia y sus Instituciones' representa un avance en términos de transparencia de los contactos gubernamentales con poderosos grupos de interés en Argentina. Es parte del camino elegido para satisfacer las demandas del público respecto de cambios radicales que debió enfrentar el Presidente Néstor Kirchner al llegar a la presidencia en mayo de 2003. Sin embargo, su aplicación resulta poco uniforme y deja importantes sectores del gobierno afuera. El decreto fue propuesto por la Subsecretaría de Reformas Institucionales y Fortalecimiento de la Democracia, y por la Oficina Anticorrupción, e incorpora las recomendaciones de las organizaciones de la sociedad civil<sup>2</sup>.

El decreto establece los siguientes mecanismos dentro del Poder Ejecutivo: los miembros del poder ejecutivo de alto rango deben llevar un registro de todas las reuniones con lobbistas o grupos de interés especiales, proporcionando los nombres de todos los participantes de la reunión, el propósito y los resultados; todas las entidades del Poder Ejecutivo Nacional, las organizaciones privadas que reciban subsidios del Estado y las empresas de servicios públicos privatizadas deben proporcionar información en un plazo de 10 días a todo individuo que la requiera; el Boletín Oficial debe estar disponible en su totalidad, y podrá ser publicado en Internet sin restricciones; se creará un espacio institucional para permitir al público hacer propuestas y recomendaciones sobre todas las decisiones administrativas, así como también para los proyectos de ley que el Ejecutivo haya presentado al Congreso; y el Ejecutivo y las entidades que regulen los servicios públicos deberán mantener audiencias públicas y reuniones abiertas sobre los cambios de políticas, aunque las opiniones que surjan no resulten vinculantes legalmente.

En términos de acceso a la información, el decreto representa un claro avance ya que los ciudadanos tendrán, desde ese momento el derecho a requerir y recibir información de organizaciones bajo la jurisdicción del Ejecutivo. No obstante, el decreto no invalida leyes anteriores, que restringen el acceso a la información pública. Además, la organización no-gubernamental Poder Ciudadano ha supervisado el cumplimiento de aspectos del decreto relativos a los conflictos de interés, y descubrió que variaba de institución a institución.

A su vez, el decreto presenta algunas fallas. Primero, su jurisdicción se limita al Ejecutivo; no genera obligaciones para el Poder Legislativo, Judicial, ni entidades subnacionales. Estos son aspectos del gobierno que enfrentan duros cuestionamientos por su falta de apertura y pobre acceso a la información<sup>3</sup>.

Segundo, la reglamentación de un derecho constitucional<sup>4</sup>, tal como el acceso de los ciudadanos a la información pública, no debe estar limitada, ni ser otorgada por un decreto presidencial, sino que debe estar sujeta a leyes adoptadas por la legislatura. Un proyecto de ley de acceso a la información, en la actualidad en el Congreso, ha sido inicialmente aprobado por la Cámara Baja, pero podría fracasar si el Senado no lo aprueba antes de que finalice el año parlamentario 2004. Resulta esencial que los mecanismos incluidos en el decreto puedan ser aplicados a otras áreas y niveles de gobierno, tales como la Legislatura, el Poder Judicial y los Gobiernos provinciales, y que estén garantizados por leyes más robustas –en la actualidad, el decreto podría ser modificado o recusado por otro decreto del Ejecutivo. Se debe prestar especial atención a los problemas que puedan surgir a partir de su implementación. Es demasiado apresurado sacar conclusiones, pero resulta claro que se necesitan tomar medidas adicionales si se quisiera evitar abrir una brecha entre las nuevas normas y su implementación plena.

### **Acuerdo de reducción de sentencia: ¿un camino hacia la verdad?**

En diciembre de 2003, dos empleados públicos confesaron actos de corrupción y ofrecieron su ayuda a agencias legales para sus investigaciones, que finalmente amenazaron con involucrar a funcionarios gubernamentales de alto rango. Este tipo de confesiones no resulta frecuente en Argentina, aunque serían más comunes si se adoptara una más adecuada legislación para la protección de testigos.

Mario Pontaquarto, un ex empleado del Senado, admitió abiertamente haber sido enviado en abril de 2000, durante la Administración de Fernando de la Rúa (diciembre de 1999–diciembre de 2001) a sobornar a algunos Senadores para votar una ley que recortaría los derechos laborales, aprobada en mayo de 2000. La suma total fue aparentemente unos 5 millones de pesos (equivalente a 5 millones de dólares antes del colapso financiero de Argentina), que fueron supuestamente extraídos de fondos reservados de la Secretaría de Inteligencia de Estado. El escándalo salió a la luz cuando Hugo Moyano, líder de la Confederación General del Trabajo, dijo que el ex Ministro de Trabajo y Acción Social Alberto Flamarique le había dicho que “tenía la Banelco’ (tarjeta de débito local) para aquellos que se opusieran a la reforma, queriendo expresar que estos podían ser “comprados”. Sin embargo, el caso pasó al olvido hasta diciembre de 2003 cuando apareció Pontaquarto.

El juez a cargo de la investigación, Rodolfo Canicoba, les tomó declaración a Pontaquarto, al ex Secretario de Inteligencia Fernando de Santibáñez, y a los Senadores José Genoud y Emilio Cantarero. La información presentada era sólida, dijo el juez, y existían numerosas pruebas de que había habido sobornos.

En julio de 2004, el Primer Tribunal de Apelaciones Penales de Buenos Aires revocó la decisión del juicio del tribunal argumentando que la investigación había presentado ‘vicios y que los detalles provistos por Pontaquarto no habían sido rigurosamente verificados. Se ordenaron investigaciones adicionales que finalmente confirmaron la historia.

Mientras tanto, Roberto Martínez, secretario del ex Ministro de Justicia Raúl Granillo, alegó que todos los ministros y algunos secretarios aparentemente recibían un salario secreto de unos 50.000 pesos (50.000 dólares en ese momento) al mes, durante la administración de Carlos Menem (1989–99). Dijo que el dinero había sido pagado a través de la oficina del anterior Jefe de Gabinete Jorge Rodríguez. No se recibieron ni firmaron recibos. Martínez confesó haber retirado un sobre con 50.000 pesos del edificio de la oficina del jefe de Gabinete cada mes desde julio de 1997 a noviembre de 1999.

Otros como Pontaquarto o Martínez podrían aparecer si Argentina adoptara leyes para hacer cumplir el artículo 37 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que exige a los signatarios que invite a personas que hayan participado en delitos tipificados a confesar, a cambio de una clemencia relativa. En la actualidad, la ley no presenta garantías ni protección para los informantes, ni establece la posibilidad de sentencias reducidas para delinquentes penitentes que deseen brindar información.

### **Éxito relativo para la campaña presidencial de 2003 respecto de la novedosa financiación de campañas**

La ley Nro. 25.600 que regula las campañas electorales fue aplicada por primera vez durante la campaña para las elecciones presidenciales de 2003. La legislación establece límites a los gastos permitidos, la obligación de revelar los donantes corporativos y declarar los gastos. Los partidos también deben presentar una estimación preliminar de los ingresos y los gastos 10 días antes de la votación, y un informe final un mes más tarde, y los jueces de primera instancia deben publicar las declaraciones financieras de los partidos políticos en Internet. Esto permite que los gastos de campaña puedan ser supervisados por organizaciones de la sociedad civil. Los resultados de los primeros esfuerzos para supervisar la nueva ley muestran una brecha entre la legislación y su aplicación.

La gran mayoría de los 21 partidos o coaliciones que participaron de las elecciones de abril de 2003 cumplieron con los requisitos de divulgación de la información correctamente. Los informes finales de los tres candidatos presidenciales más populares demostraban que los gastos totales llegaban a alrededor de 2,6 millones de dólares, comparados con casi 48 millones de dólares en 1999.<sup>5</sup>

Sin embargo, había una gran diferencia entre el gasto estimado proyectado en los informes preliminares y los informes finales. Según un informe emitido por los auditores de la CNE (Comisión Nacional Electoral), las discrepancias, de hasta casi varios cientos por ciento, 'podrían distorsionar la decisión del elector si tomase en cuenta un informe preliminar, que sería bastante diferente de la versión final, al decidir su voto'.

También hubo discrepancias entre lo que los candidatos decían haber gastado y lo evidentemente gastado en las campañas publicitarias. En el informe preliminar suministrado por sus gerentes financieros, Kirchner declaró haber gastado sólo 1 dólar en los 10 días anteriores a la elección, y que los únicos donantes habían sido los dos hombres responsables de su campaña, quienes supuestamente habían aportado unos 89 dólares cada uno. El informe final incluye las contribuciones en especie – en su mayoría publicidad – por un total que excedía los 527.000 dólares, que fueron supuestamente gastados luego de la elección. El informe de los auditores cuenta una historia diferente, y concluye que más de 1.2 millones de dólares en gastos fueron dejados fuera del informe final de Kirchner. Poder Ciudadano estima que la campaña televisiva de Kirchner costó al menos unos 2,6 millones de dólares.

La alianza de Menem divulgó ingresos y gastos apenas por encima de 400.000 dólares, 329.000 de los cuales se gastaron en la impresión de boletas.<sup>6</sup> Menem no tuvo gastos de publicidad, según las cuentas oficiales, pero encuestas de los medios y de las ONG revelan que unos 5 millones de dólares fueron gastados a este fin. Dos fundaciones de Salta<sup>7</sup> supuestamente hicieron una donación combinada de unos 714.000 dólares a la campaña de Menem, aunque esto no fue declarado a la autoridad electoral.

Para concluir, las partes ahora tienen que proporcionar informes detallados de sus finanzas - lo que representa una mejora-, pero estos informes muy a menudo permanecen en el ámbito de la ficción. Para reducir la brecha, el organismo supervisor responsable para hacer cumplir las leyes necesita ser reforzado. Una recomendación concreta es que el organismo de cumplimiento cuente con los recursos necesarios para llevar a cabo una auditoría de medios en toda la nación, como lo hace el Instituto Electoral Federal de México.

(Poder Ciudadano, Argentina)

### **Lecturas recomendadas**

- Proyecto de Presupuesto Internacional, *Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria: La experiencia de 10 países, 2003* (México, 2003)
- Fundación Poder Ciudadano, '*Banco de Datos de Políticos Argentinos*', [www.poderciudadano.org/elecciones2003/index.asp](http://www.poderciudadano.org/elecciones2003/index.asp)
- Fundación Poder Ciudadano, *Manual para el monitoreo del Consejo de la Magistratura* (Buenos Aires: Manchita, 2003) y *Manual de monitoreo de medios en períodos electorales* (La Cruzía: Buenos Aires, 2004)
- Organización de los Estados Americanos, Informe del Comité de Expertos sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción', Washington, DC, 2003, [www.oas.org/juridico/english/mec\\_rep\\_arg.pdf](http://www.oas.org/juridico/english/mec_rep_arg.pdf)
- Daniel Santoro, *Venta de armas – Hombres de Menem*, (Buenos Aires: Planeta, 2003)

Fundación Poder Ciudadano (TI Argentina): [www.poderciudadano.org](http://www.poderciudadano.org)

### **Notas**

1. A nivel subnacional, el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la provincia de Santa Fe presentaron en septiembre de 2003 y enero de 2004, respectivamente, nuevos criterios para la selección de magistrados, fiscales públicos y otros designados legales, dejando la decisión a la aprobación de la legislatura local.
2. En su redacción, el decreto reconoce el aporte de la Oficina de Reforma Política y las ONG del Diálogo Argentino, y el Foro Social para la Transparencia.
3. Organización de los Estados Americanos, 'Informe del Comité de Expertos sobre el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción' (Washington, DC, 2003)
4. El derecho de acceder a la información pública está garantizado en la Constitución porque el artículo 75, inciso 22 confiere estatus constitucional a los tratados internacionales que incluyen el respeto a este derecho.
5. Según información dada por los candidatos a la Fundación Poder Ciudadano.
6. Tanto el Gobierno Federal como los partidos políticos imprimen las boletas. Los partidos políticos reciben fondos públicos a este fin.
7. Una investigación realizada por Daniel Santoro del diario *Clarín* revelaba que la Fundación Argentina Solidaria y la Fundación Salta, conformadas por amigos de Carlos Romero, Gobernador de Salta, quien era también candidato a Vicepresidente en la fórmula de Menem, hicieron las donaciones.

## **Bolivia**

Índice de Percepción de la Corrupción 2004; puntuación: 2,2 (122do de 146 países)

### Convenciones:

Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA (ratificada en febrero de 1997)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (suscrita en diciembre de 2003; aún sin ratificar)

Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado (suscrita en diciembre de 2000, aún sin ratificar)

### Cambios legales e institucionales

• Una **Delegación Presidencial Anticorrupción** (DPA) fue creada en octubre de 2003, para reemplazar a la Secretaría para la Lucha contra la Corrupción y Políticas Especiales, que fue creada en agosto de 2002 bajo el auspicio de la Oficina del Vicepresidente. La tarea principal de la DPA consiste en asegurar el cumplimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción, y asimismo coordinar los esfuerzos anticorrupción del Poder Judicial, el auditor general, el fiscal público y el banco regulador. La delegación ha elaborado un plan de acción muy amplio para 2004–07 focalizado en la promoción de la ética pública; el establecimiento de mecanismos de monitoreo de entidades y procesos más afectados por la corrupción; y el apoyo y acompañamiento de autoridades con facultades para investigar o sancionar la corrupción. Desde el comienzo, ha revelado algunos boletines e informes, que incluyen el análisis de casos específicos de corrupción, y ha establecido brigadas anticorrupción móviles para las municipalidades locales, así como también redes civiles anticorrupción. La delegación también recibe reclamos anticorrupción. No obstante, su efectividad es limitada por su falta de facultades procedimentales e investigativas. Otro problema es que fue creada por Decreto Presidencial y, por lo tanto, tiene un status legal débil y, como parte del Ejecutivo, no tiene autoridad legal sobre el Poder Judicial o Legislativo. También ha sido criticada por su falta de independencia, dado que es parte del Gobierno Central. Su éxito en el ámbito regional ha sido relativo: por ejemplo, en el estado de Cochabamba, el delegado de la DPA en abril 2004 supuestamente no obtuvo ni el apoyo ni el lugar físico del director de la entidad, y en última instancia, renunció.

• En ausencia de leyes sobre el **acceso a la información**, un Decreto Presidencial dio lugar a nuevas leyes en febrero de 2004 lo que exigía a los funcionarios públicos dar acceso público a la información que no sea de naturaleza confidencial. La DPA está analizando los caminos para implementar el decreto en todos los departamentos de gobierno. Se preparó un proyecto de ley para dar mayor acceso a la información, pero no es probable que la legislatura lo discuta en 2004.

• En marzo de 2004, el Congreso obtuvo consenso para una orden en la que una comisión bicameral constitucional investigaría una serie de **casos del alto perfil** que incluyen corrupción. Incluyen alegatos contra el ex Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, así como también el caso Kieffer. Cada cámara legislativa tiene una comisión separada de ética que también puede analizar alegatos de corrupción, pero las luchas políticas han limitado la efectividad de estas comisiones. Uno de los avances fue la modificación en marzo de 2004 de los procedimientos para tratar los casos; la comisión de ética de ambas cámaras ahora puede asumir los casos directamente, sin la aprobación previa del Presidente de las cámaras respectivas.

- Al momento del informe, las comisiones del Congreso estaban preparando proyectos sobre la **tipificación del enriquecimiento ilícito, protección de los informantes y la creación de un fiscal general anticorrupción**. La lucha entre los partidos políticos podía llegar a demorar este proceso legislativo más allá de 2004.

### **El escándalo de Kukoc urge a la legislatura a tratar el uso ilícito de fondos discrecionales**

El nivel de fondos discrecionales otorgados a los ministerios de gobierno ha aumentado en los últimos años, y alcanzado unos 120 a 140 millones de dólares en 2003, en un país con un presupuesto de gobierno para el mismo año de sólo 1.000 millones. Al público general sólo le queda especular acerca de cómo se gasta el dinero. El alto perfil del caso de Yerko Kukoc, Ministro de Gobierno durante el segundo mandato de Gonzalo Sánchez de Lozada (agosto de 2002–octubre de 2003), incluía alegatos sobre el abuso de fondos discrecionales, e impulsó a la legislatura a debatir un proyecto de ley que incrementará la supervisión sobre cómo se gasta el dinero.

La justificación oficial para los fondos discrecionales es que se gastan en proyectos de seguridad nacional, tales como el control del tráfico de drogas o sofocar disturbios, que se verían comprometidos si el gasto se hiciera público. Extraoficialmente, sin embargo, han sido supuestamente utilizados para incrementar los salarios de los funcionarios del gobierno de mayor rango, incluyendo algunos ex presidentes.

La oficina del fiscal general debe supervisar los fondos discrecionales, basándose en el decreto Ejecutivo de mayo de 2003, siendo este un primer intento para ejercer el control sobre el gasto de los fondos. En octubre de 2003, las manifestaciones masivas contra la venta de gas y energía, en las que se registraron más de 100 víctimas, forzaron al Presidente Sánchez de Lozada a renunciar. Justo antes de hacerlo, publicó un decreto que establecía que las cuentas pertenecientes a los fondos reservados debían ser sólo presentadas ante el Presidente, y no ante el auditor general.

Kukoc fue designado Ministro en marzo de 2003 y fue, junto al Presidente, una de las figuras más prominentes durante las revueltas de octubre. Como resultado, él también tuvo que renunciar y huyó del país. Tres semanas más tarde, Kukoc volvió y confesó su voluntad de hablar acerca de cómo habían sido gastados los fondos discrecionales.

El fiscal inició la investigación en diciembre de 2003, luego de que se descubrieran 277.000 dólares en efectivo en la casa de un supuesto amigo de la infancia de Kukoc, Milder Rubén Arzadum Monzón, que dijo que Kukoc le había pedido que escondiera el dinero. Según el fiscal, el dinero provenía de los fondos discrecionales del ministerio. Kukoc argumentaba que podía responder por la mayoría de los fondos de su ministerio, excepto por aquellos utilizados para disipar las revueltas de octubre, cubiertas por el decreto presidencial que invalidaba el requisito de presentar cuentas a cualquiera que no fuese el Presidente.

Su posición se vio aún más complicada cuando uno de los principales sindicatos de Bolivia, Central Obrera Boliviana, clave en la revuelta, acusó a Kukoc de haber ordenado el retiro de 13,6 millones de pesos bolivianos (US \$1,8 millones) del Banco Central, al momento del decreto Presidencial que eximía a los funcionarios de presentar cuentas de fondos discrecionales ante el auditor general. El Presidente del banco central, Juan Antonio Morales, lo confirmó. Kukoc admitió abiertamente que había transferido el dinero a otros ministros y funcionarios, y que había depositado parte del dinero que había retirado del Banco Central en una cuenta privada.<sup>1</sup>

Kukoc fue sancionado con prisión domiciliaria en enero de 2004, y presentó su fianza más tarde ese mes. Finalmente, fue declarado culpable de haber robado al Estado, y obtuvo una sentencia de dos años suspendida bajo la condición de que proporcionara información acerca del enriquecimiento ilícito de otros funcionarios públicos. Es la primera persona condenada en Bolivia por el manejo ilícito de fondos discrecionales.

El sucesor de Sánchez de Lozada, el Presidente Carlos Mesa, revivió el decreto original que exigía que las cuentas fueran presentadas al auditor general y, en enero de 2004 promulgó nuevas reglas sobre el gasto y la responsabilidad de los fondos discrecionales. En abril de 2004, se presentó un proyecto de ley al Congreso para regular los fondos discrecionales, lo que estipulaba prohibiciones explícitas sobre cierto uso de los fondos, y exigía que las cuentas fueran presentadas no sólo ante la oficina del auditor general, sino también ante la comisión legislativa. La ley, si es aprobada por la legislatura, no podrá ser tan fácilmente modificada o revocada como un decreto.

Poder, inmunidad y alcance de la justicia: El caso de Fernando Kieffer

El Poder Judicial de Bolivia, débil comparado con el Ejecutivo o el Legislativo, ha probado en repetidas oportunidades no ser capaz de condenar a los miembros de las elites políticas y económicas por la corrupción. La interferencia política y la gran inmunidad procesal que gozan los legisladores constituyen más obstáculos en la lucha contra la corrupción pública. El caso de Fernando Kieffer, Ex Ministro de Defensa y miembro del Congreso que supuestamente desvió fondos donados por la comunidad internacional para asistir a las víctimas de un terremoto, demuestra lo difícil que resulta en Bolivia responsabilizar a los poderosos y privilegiados.

La primera vez que se acusó a Kieffer fue en agosto de 2000, pero aún tiene que celebrarse el juicio. Hay tres cargos: desvío de las donaciones internacionales destinadas a los pueblos de Aiquile y Mizque, víctimas de un terremoto en 1998; uso de parte del dinero para comprar un jet ejecutivo a un precio excesivo; estar detrás de la compra irregular de las armas Galil para el ejército.

Como Congresista, Kieffer se protegió bajo la inmunidad parlamentaria hasta el final de su mandato en 2002. El caso estuvo estancado otros seis meses hasta que el Vicepresidente Jorge Quiroga ordenó que la causa presentada fuera remitida a la comisión parlamentaria responsable de examinar los casos de corrupción de alto nivel. Al momento del informe, se encontraba tercero en la lista de causas a ser examinadas por la comisión.

En el caso del avión, el auditor general concluyó que Kieffer había pagado una suma mucho más alta que su valor de mercado y, a fines de 2001 Kieffer y el director de la empresa que había cerrado la transacción debieron pagar al Estado unos 1,1 millones de dólares, cantidad que había pagado en el sobreprecio.<sup>2</sup> Kieffer apeló la orden sin éxito. Un segundo tribunal volvió a ordenar el pago en julio de 2003, y finalmente el Ministerio de Defensa congeló los bienes de Kieffer y le otorgó 10 días para pagar la multa. Kieffer presentó un recurso de amparo, y todavía no ha pagado. También acusó al delegado anticorrupción Lupe Cajías de obstruir su defensa.<sup>3</sup> Enfrentado a la presión pública, el gobierno buscó fuentes alternativas para financiar la transferencia de 780.000 dólares a cada una de las dos provincias afectadas por el terremoto. La investigación por el trato ilegal por las armas continúa en la legislatura.

No obstante, por más lentos que parezcan los tribunales en esta causa, las cosas podrían haber sido peores. Pareciera como si el caso pudiera haberse cajoneado en mayo de 2004, junto

con muchos otros bajo la ley escrita de cuatro años de limitación aplicada según el antiguo código penal. No obstante, la causa cae bajo la jurisdicción del nuevo código de procedimientos penales, que se aplicó por primera vez en mayo de 2001, que ha ayudado a transformar el sistema legal de un sistema escrito cerrado, a un sistema de juicios orales transparentes.

Aparentemente, Kieffer continúa moviéndose libremente en los estratos más altos de la clase política boliviana, un grupo de políticos aparentemente inmunes o habituados al desdén que por lo general se da ante líderes políticos corruptos. Aunque el gobierno haya realizado algunos esfuerzos para reforzar el sistema judicial, el nivel de impunidad de los funcionarios resulta en general alto. Abiertamente, los partidos políticos tienden a autoprotgerse, lo que causa que los casos se frenen en las comisiones legislativas encargadas de investigarlos y, en el caso de congresistas, que crezca la inmunidad.

*Jorge González Roda (Fundación Ética y Democracia, Bolivia)*

### **Lecturas recomendadas**

- H. C. F. Mansilla, *La Policía Boliviana, entre los códigos informales y los intentos de modernización*. (La Paz: ILDIS – Plural, 2003)
- Marco Antonio Gonzáles y Fernando Fernández Orozco, *Basta ya de impunidad* (La Paz: Fondo Editorial de los Diputados, 2002)
- Martín Sivak, *El dictador elegido* (La Paz: Plural, 2001)
- Rafael Archondo, *Incestos y blindajes, radiografía del campo político periodístico* (La Paz: Plural, 2003)

### **Notas**

1. *La Razón* (Bolivia), 17 de enero de 2004.
2. *La Razón* (Bolivia), 17 de julio de 2003.
3. *La Razón* (Bolivia), 29 de julio de 2003.

## Brasil

Índice de Percepción de la Corrupción 2004; puntuación: 3,9 (59no de 146 países)

### Convenciones:

Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA (ratificada en julio de 2002)

Convención Anti-soborno de la OCDE (ratificada en agosto de 2000)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (suscrita en diciembre de 2003; aún sin ratificar)

Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado (ratificada en enero de 2004)

### Cambios legales e institucionales

- Las reglamentaciones emitidas por el Tribunal Supremo Electoral en 2002 que exigía a los candidatos que participaban en las elecciones nacionales presentar declaraciones electrónicas de los **gastos de campañas**, fue extendida también a los candidatos que participaron en las elecciones municipales de 2004. Se espera que el Tribunal Supremo Electoral apruebe nuevos procesos para regular la presentación anual de las declaraciones de gastos de los partidos políticos. Entre otros requerimientos, todas las declaraciones deben ser presentadas por medios electrónicos, en conformidad con el sistema generado por el tribunal electoral. A pesar de que los partidos tienen que presentar sus cuentas desde 1993, las nuevas reglamentaciones proporcionarán por primera vez un panorama más amplio de las finanzas de los partidos.
- El **Comité para la Transparencia Pública y Lucha contra la Corrupción**, establecido en la oficina del Inspector General en mayo de 2003, obtuvo la aprobación para su estructura y funcionamiento en diciembre de 2003. Es difícil prever el impacto que éste tendrá ya que se trata de un organismo asesor sin facultades ejecutivas o de cumplimiento. Incluye representantes de la sociedad civil, aunque contrario al pedido del gobierno de establecer un organismo anticorrupción centralizado, no puede imponer programas de reforma en otros ministerios. El resultado es que importantes iniciativas anticorrupción están repartidas por varias oficinas no coordinadas.
- La legislación sobre los **lineamientos generales** de los presupuestos para el 2005 fue presentada al Congreso en abril de 2004. Se aconsejó al Presidente Lula da Silva negar el acceso pleno a los gastos del presupuesto sobre la base de que la información estratégica debe ser protegida, pero aparentemente bajo la presión de los medios y las fuerzas opositoras en el Congreso, él accedió a publicarla. La legislación fue aprobada en agosto de 2004, otorgándole a los miembros del Congreso acceso a datos electrónicos sobre el presupuesto.

### **Un juego no tan "bonito"**

En los últimos años, el fútbol brasileiro se ha visto inundado con innumerables problemas supuestamente relacionados con gestiones deshonestas e irresponsables. Repetidos escándalos de corrupción y malversación de fondos han tenido un impacto negativo en el desarrollo de este deporte. A pesar de que Brasil posee el récord absoluto en el campo de juego a nivel internacional, el fútbol en el ámbito nacional muestra dificultades financieras graves. El éxodo de jugadores de

alto nivel en busca de contratos más lucrativos en el exterior ha dado como resultado un marcado declive en los ingresos provenientes de los hinchas locales.

Una serie de informes periodísticos sobre escándalos que involucraban a los gerentes de los equipos, administradores y agentes de los jugadores, después de la derrota de Brasil ante Francia en la Copa Mundial de 1998, y la eliminación a manos de Camerún de los Juegos Olímpicos de 2000, llevaron a dos investigaciones del Congreso para indagar los "secretos oscuros" del deporte. La lista de escándalos incluía a Ricardo Teixeira, Presidente de la Confederación Brasileña de Fútbol (CBF), acusado de fraude y apropiación de fondos, y a Wanderley Luxemburgo, ex entrenador de la selección brasileña de fútbol, involucrado en un caso de supuestos ingresos no declarados depositados en cuentas bancarias secretas en el extranjero.

La investigación que llevó a cabo la Cámara Baja del Parlamento se enfocó en supuestas irregularidades por un acuerdo de publicidad por 400 millones de dólares entre Nike y la CBF, pero la investigación fue archivada justo después de la intervención de Eurico Miranda, Presidente del Club Vasco da Gama y miembro de la comisión de investigación.

Sin embargo, una investigación del Senado se refirió a irregularidades que incluían la evasión de impuesto a las ganancias, el no pago de impuestos de seguridad social, lavado de dinero, evasión de controles cambiarios extranjeros, recorte de los ingresos por entradas y soborno a árbitros para arreglar los resultados de los partidos. El informe final llevó al Fiscal General a acusar formalmente a unos 17 funcionarios por supuesta malversación de fondos y otros delitos, pero, hasta el momento, muchos de ellos siguen en sus cargos, ya sea gracias a sus conexiones políticas o a la falta de eficiencia de los fiscales públicos.

Además de la investigación de delitos y la conducta poco lícita de los actores del fútbol, la investigación del Senado propone nuevas leyes para promover la transparencia y responsabilidad en la administración de clubes y federaciones. Después de dos años de negociaciones, el Presidente da Silva sancionó, a mediados de 2003, la llamada 'Ley de Moralización del Deporte', junto con una ley más ambiciosa, la 'Ley de Hinchas', una declaración de los derechos civiles de los hinchas de fútbol.

La nueva legislación obliga a los clubes y federaciones de fútbol a publicar sus cuentas cada año y a presentarlas ante auditores independientes, lo que permite la remoción preventiva de los directores acusados de conductas ilícitas, y alienta a los clubes a convertirse en empresas que se regulan según las normas corporativas.

No sorprende entonces que, menos de una semana después de que Lula da Silva sancionara las leyes, los directores de algunos de los clubes líderes de Brasil amenazaran con suspender el torneo nacional por tiempo indeterminado en protesta por la nueva legislación. En medio de una ola de críticas de funcionarios del gobierno, hinchas y los medios de comunicación, y enfrentados a la inflexible decisión del Presidente de hacer cumplir las leyes, los jefes del fútbol se replegaron. Dada la larga historia de corrupción asociada al fútbol brasileño, parece demasiado apresurado pronosticar si la nueva legislación tendrá el impacto esperado en la lucha contra las conductas ilícitas o poco éticas, y para hacer cumplir las normas de transparencia en la administración de clubes y federaciones.

## **La política, las apuestas, y el crimen organizado**

Los 52 millones de brasileros que apoyaron el Partido Laborista de Lula da Silva en las elecciones presidenciales de 2002, pudieron haber tomado una apuesta mayor, sin pensarlo. A principios de 2004, el Presidente da Silva, habiendo anunciado en el discurso inaugural de las sesiones del Congreso la intención del gobierno de promulgar leyes específicas para regular las apuestas en bingos, decidió declarar ilegal la actividad, dado que el gobierno la consideraba una fachada para el lavado de dinero y el crimen organizado.

La decisión del gobierno hacia la prohibición de las apuestas fue tomada tras la divulgación de un video que mostraba a Waldomiro Diniz, asesor de Jose Dirceu, Jefe de Gabinete del Presidente, uno de los hombres más influyentes en el gobierno, supuestamente pidiendo sobornos y aportes para la campaña a uno de los industriales más importantes del país. A pesar de que el escándalo no involucraba a Jose Dirceu directamente, el episodio limó su autoridad y credibilidad, y la oposición en el Congreso empezó a pedir una investigación más completa y su renuncia al cargo. Este escándalo y la exposición de junio de 2004 de un conjunto de funcionarios del ministerio de salud, lobbistas y empresarios que supuestamente conspiraban para subir el precio de las compras de sangre y sus derivados, afectaron la autoridad del gobierno y la pulcra imagen del Partido Laborista. En ambos casos, el Presidente da Silva reaccionó inmediatamente, despidió al asistente presidencial, prohibió los salones de bingo en todo el país, y ordenó una investigación en profundidad del ministerio de Salud.

Los analistas ven la prohibición del bingo como un esfuerzo inocente por distanciar al gobierno de escándalos por conductas ilícitas. Para muchos, el gobierno está mirando en la dirección equivocada, y no logra evaluar correctamente la magnitud del problema. Algunos analistas argumentan que el escándalo representa más que un caso aislado de corrupción dentro del gobierno, sino que más bien revela conexiones peligrosas entre el crimen organizado y el financiamiento de campañas políticas en Brasil.

Sin embargo, parece que la cruzada del gobierno por el bingo va a continuar. Luego de la aprobación del decreto presidencial en la Cámara de Diputados, hubo un resultado sorprendente en el que el Senado rechazó la medida por considerarla anticonstitucional y permitió reabrir los salones de bingo. Al momento del informe, el gobierno estaba por presentar un proyecto de ley al Congreso, en los mismos términos que el decreto anterior, para intentar una vez más prohibir las apuestas en todo el país. No se han propuesto investigaciones para establecer la conexión entre el financiamiento político y el crimen organizado.

*Ana Luiza Fleck Saibro (Transparência Brasil)*

## **Lecturas complementarias**

- Claudio Weber Abramo, 'La Corrupción en Brasil: Desde la Perspectiva del Sector Privado, 2003', encuesta de Transparência Brasil junto con Kroll Brasil, abril 2004, [www.transparencia.org.br](http://www.transparencia.org.br)
- Bruno Wilhelm Speck y Claudio Weber Abramo, eds, *Primeira pesquisa sobre o mercado de compra de votos na cidade de Campinas: demandas e ofertas* (Encuesta sobre el mercado de compra de votos en la ciudad de Campinas: oferta y demanda), encuesta de Transparência Brasil y Ponto-de-Vista, septiembre de 2003, [www.transparencia.org.br](http://www.transparencia.org.br)

- Bruno Wilhelm Speck y Claudio Weber Abramo, eds, *Corrupção na municipalidade de São Paulo*, 2003, [www.transparencia.org.br](http://www.transparencia.org.br)

Transparência Brasil (TI Brasil): [www.transparencia.org.br](http://www.transparencia.org.br)

## Colombia

Índice de Percepción de la Corrupción 2004; puntuación: 3,8 (60mo de 146 países)

### Convenciones:

Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA (ratificada en noviembre de 1998)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (suscrita en diciembre de 2003; aún sin ratificar)

Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado (ratificada en agosto de 2004)

### Cambios institucionales y legales

- El plan de **desarrollo nacional** del Presidente Álvaro Uribe para 2002–06, llamado 'Hacia un Estado Comunitario' y aprobado por el Congreso en junio de 2003, contiene la intención del Estado de aumentar la transparencia y eficiencia de las funciones del Estado al involucrar a la sociedad civil en decisiones relacionadas con cómo debe operar la administración pública. Los dos componentes del plan con el mayor potencial para reducir la corrupción son: las reformas al proceso de compras públicas, en particular, la generación de más información sobre los contratos y el presupuesto; y sanciones más estrictas para los funcionarios públicos cuyas acciones llevaran a la pérdida de fondos públicos, ya sea por acción u omisión.

- En noviembre de 2003 se sancionó una ley que regula los **grupos de control ciudadano**. Los grupos supervisan a las autoridades públicas, ya sean administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas, fiscales o disciplinarias. Los grupos también pueden supervisar a las entidades del sector privado y ONG nacionales o internacionales que ejecutan proyectos que utilizan recursos públicos. Estos grupos han existido sin reglamentación desde fines de los '80s. La ley prohíbe a las organizaciones supervisar las entidades públicas con las que mantienen contratos de provisión de servicio o similares.

### **La oficina del fiscal público enfrenta su peor crisis**

La Fiscalía Pública fue creada en 1991 con la esperanza de ayudar a reducir los altos niveles de impunidad existentes en Colombia. La realidad no satisfizo las expectativas y el 2004 vio al organismo sumergirse en la peor de sus crisis en la historia, enfrentando acusaciones de corrupción y de infiltración de soldados paramilitares y traficantes de droga.

En Cali, en el oeste del país, fueron suspendidos 16 funcionarios por supuestos vínculos con traficantes de droga, en febrero de 2004. Durante el mismo mes, el delegado de los fiscales públicos ante la Corte Suprema, Justo Pastor, fue obligado a renunciar dado que no pudo explicar por qué uno de los suyos involucrado en un proceso penal le había regalado un costoso reloj. Muy poco después, en marzo de 2004, Carlos Arias se vio obligado a renunciar en su posición de Director Nacional de la Oficina del Fiscal Público, por ejercer una supuesta presión sobre el Poder Judicial para alterar fallos y por acoso sexual.

Las políticas de los partidos podrían haber motivado algunas de las alegaciones dirigidas a la oficina del fiscal público. En la actualidad, esta oficina es conducida por Luis Camilo Osorio, miembro del Partido Conservador, designado durante el mandato del ex Presidente Andrés Pastrana; y varios de los alegatos provienen de los partidos de la oposición.<sup>1</sup> En febrero de 2004,

por ejemplo, un parlamentario del partido de la oposición Polo Democrático declaró que se habían infiltrado miembros de grupos paramilitares en la oficina del fiscal público en la ciudad norteña de Cúcuta.

Según un análisis de los casos en la revista semanal *Revista Semana*,<sup>2</sup> algunos de los despidos de la oficina del fiscal podrían haber sido para intentar evitar investigaciones penales que hubieran afectado a individuos en las altas esferas políticas. En uno de los casos, el fiscal responsable de preparar los cargos contra el jefe de seguridad del ex Presidente Pastrana, Royne Chávez, vio como Osorio retenía la orden de arresto que él había preparado. Sin embargo, la decisión de Osorio fue finalmente anulada, y Chávez fue arrestado.

Existen razones institucionales que hacen que las oficinas de los fiscales sean vulnerables a la corrupción, sumado eso al hecho de que la oficina funciona en un contexto de conflicto nacional entre los grupos paramilitares y guerrilleros, y la poderosa industria ilegal de la droga. En primer lugar, el jefe de los fiscales públicos tiene la facultad de designar, transferir o despedir a los 16.000 funcionarios que trabajan en la oficina. Segundo, tiene las facultades discrecionales para asignar y re-asignar casos a los fiscales, que disfrutan de muy poca autonomía dado que deben proporcionar detalles actualizados de cada caso al jefe de los fiscales. Esta situación podría remediarse con la entrada en vigencia de un nuevo código de procedimientos penales en 2005. Este código le quitaría a la oficina del fiscal público sus facultades judiciales, para así restringir sus funciones a la investigación y acusación, dando autoridad judicial de nuevo a los jueces. La reforma establece un sistema de acusación, con audiencias orales, que debería acelerar los procesos. Sin embargo, los analistas han expresado su preocupación sobre los aspectos de la reforma, dado que podría aumentar el alcance del fiscal público para decidir o no la apertura de investigaciones en ciertos tipos de crímenes.

### **Corrupción electoral**

El proceso electoral continúa siendo uno de los aspectos de la vida colombiana más afectado por la corrupción. Las prácticas corruptas incluyen: compra de votos con pequeñas sumas de dinero, tejas o cemento, comida, promesas de asistencia médica o de otra índole; inscripción falsa de votantes, incluyendo el empadronamiento de personas muertas; la mudanza de urnas sin notificación previa; la eliminación de votos; la falsificación o arreglo de recuento de votos oficiales; la fabricación o retención de documentación de los votantes; y el empadronamiento de individuos a quienes no se les permite votar.

El alto nivel de irregularidades ha significado que un gran número de elecciones hayan tenido que ser anuladas en los últimos años. En agosto de 2003, la oficina del Fiscal General le pidió al comité de Estado anular la elección de marzo de 2002 para el actual Congreso y llevar a cabo un recuento, excluyendo los votos de unas 20.503 urnas en las que se observaron irregularidades. Esto podría haber representado casi un 30% de las estaciones de voto totales y hubiera cambiado la composición del Congreso. En Barranquilla, la capital de Atlántico, uno de los departamentos más afectados, el comité electoral nacional, calculó que 30.000 de 215.000 votantes empadronados eran fraudulentos o correspondían a personas que vivían fuera del distrito.<sup>3</sup> Finalmente, el Comité Electoral anuló unos 180.000 de 400.000 votos, por petición del Fiscal General.

Estos casos han reavivado el debate acerca de la necesidad de una reforma electoral y la reorganización del sistema de partidos políticos. Algunos analistas argumentan que un gran número de movimientos y partidos políticos que compiten en las elecciones, alrededor de 70 en total, debilitan la habilidad de controlarse entre sí. Una crítica presentada por el Consejo Nacional de Planeamiento –una plataforma formal de contribución ciudadana al plan de desarrollo nacional– es que el Comité Nacional Electoral necesita ser más independiente y más profesional. El Consejo Nacional de Planeamiento también propuso cambios a la financiación política más allá de las campañas electorales.

### **Pactos de transparencia para intendentes y gobernadores**

Uno de los pilares de la lucha contra la corrupción lanzado por el Presidente Álvaro Uribe en su plan nacional 'Hacia un Estado Comunitario', son los llamados pactos de transparencia entre intendentes, gobernadores y organizaciones de la sociedad civil. Los funcionarios de la oficina del Vicepresidente actúan como testigos de la firma de los pactos.

El pacto compromete a intendentes y gobernadores a hacerse responsables de sus distritos y aumentar la participación ciudadana y la transparencia en sus administraciones. Se supone que las organizaciones de la sociedad civil deben hacer un seguimiento y evaluar el cumplimiento de estos compromisos a través del control de los comités. La Presidencia propuso que los pactos fueran firmados en los 32 departamentos y en el 30% de las municipalidades del país.

El impacto del esquema ha estado limitado, no menos por la reticencia de sectores de la sociedad civil a apoyarlo. Muchas personas criticaron la estrategia de definición de objetivos y claras medidas de cumplimiento. Esto no permite que las organizaciones de la sociedad civil puedan medir los avances o retrocesos con facilidad. Otra crítica es que los comités de supervisión no tienen los recursos necesarios para llevar a cabo su tarea. El programa podría fracasar si dependiera de la voluntad política de los signatarios y de la capacidad existente en las organizaciones de la sociedad civil.

Esto no es por decir que la intención de detener la corrupción en los ámbitos regionales y municipales está mal concebida. Han surgido muchos casos de corrupción en las compras públicas y en el uso de fondos públicos durante 2003–04 dentro de los departamentos y municipalidades. En algunos casos, ha habido signos de influencia de grupos paramilitares y traficantes de drogas en el gobierno local, en particular en varias municipalidades a lo largo de la costa caribeña. Según la Fundación para la Libertad de Prensa, cuatro periodistas fueron asesinados en 2003 como resultado de sus investigaciones en casos de corrupción local en Neiva, Barrancabermeja, Maicao y Buenaventura.

*Rosa Inés Ospina (Transparencia por Colombia)*

### **Lecturas complementarias**

- Corporación Transparencia por Colombia, *Índice de integridad de las entidades públicas nacionales* (Bogotá: Transparencia por Colombia, 2002 y 2003)
- Organización de los Estados Americanos, Informe del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción:

- Informe sobre su Implementación en Colombia (Washington, DC, 2004), [www.oas.org/juridico/english/mec\\_rep\\_col.pdf](http://www.oas.org/juridico/english/mec_rep_col.pdf)
- Eduardo Wills, 'La relación entre la corrupción y el proceso de descentralización en Colombia' en *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: Balance de una década* (Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2002)
  - El Banco Mundial y la Vicepresidencia de Colombia, *Estudio sobre corrupción, desempeño institucional y gobernabilidad: desarrollando una estrategia anticorrupción para Colombia* (Bogotá, 2002)

Transparencia por Colombia: [www.transparenciacolombia.org.co](http://www.transparenciacolombia.org.co)

#### **Notas**

1. El Presidente elabora una lista de tres candidatos para el puesto de Fiscal Público en Jefe y la Corte Suprema es la encargada de tomar la decisión final.
2. *Revista Semana* (Colombia), 19 de abril de 2004.
3. *Revista Semana* (Colombia), 18 de octubre de 2003.

## Costa Rica

Índice de Percepción de la Corrupción 2004; puntuación: 4,9 (41ro de 146 países)

### Convenciones:

Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA (ratificada en junio de 1997)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (suscrita en diciembre de 2003; aún sin ratificar)

Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado (ratificada en julio de 2004)

### Cambios legales e institucionales:

- En abril de 2004, la asamblea legislativa dio su aprobación inicial a una **Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito** en la Función Pública. El proyecto de ley había sido presentado cinco años antes y todavía no había sido aprobado en su totalidad al momento del informe. El objetivo de la ley consiste en permitir que el marco legal de Costa Rica esté en línea con las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción. La ley define delitos de corrupción y permite que las declaraciones de activos hechas por funcionarios públicos puedan ser utilizadas en las causas.
- En abril de 2004 la Corte Suprema acordó la revocación de una disposición de una ley para la creación de tribunales especiales para el **manejo ilícito de recursos públicos y delitos fiscales** dado que no se habían asignado los recursos necesarios para la implementación adecuada de la ley. La disposición era parte de una ley adoptada en mayo de 2002, criticada por dificultar y encarecer la lucha contra casos de corrupción, dado que debían tratarse en un tribunal centralizado en la capital, San José.

### **El tráfico de influencia afecta al sistema de seguridad social de Costa Rica**

A pesar de un marco legal bastante sólido y de mecanismos de cumplimiento operativo, el tráfico de influencia continúa inundando las compras públicas en Costa Rica, con contratos que a veces llegan a empresas preparadas para llenar los bolsillos de los funcionarios gubernamentales. Un caso reciente que ilustra el problema, ha creado un claro descontento entre el público en general, e involucraba a la Administración de Seguridad Social de Costa Rica (ASSCR), el mayor comprador del país de equipamiento médico, y un distribuidor farmacéutico, la Fischel Corporation.<sup>1</sup>

El caso salió a la luz cuando se generaron sospechas de los investigadores del gobierno debido a un gran aumento en el precio de los medicamentos que vendía la Fischel Corporation a la ASSCR, de 530.000 en 2002 a 990.000 dólares en 2003. Rápidamente se descubrió que el Director de la ASSCR, Eliseo Vargas, alquilaba una casa de lujo a un precio reducido a la Fischel Corporation. La empresa había utilizado una serie de empresas registradas en Panamá para comprar la propiedad. Vargas renunció en abril de 2004, después del escándalo.

Se abrió una nueva investigación para verificar supuestas irregularidades en las compras de equipamiento médico utilizando dinero de préstamos extranjeros, de Finlandia y España. Se habían comprado equipos médicos por unos 39,5 millones de dólares utilizando un préstamo finlandés, que tenía como condición que la ASSCR utilizara al menos la mitad del dinero para

comprar equipamientos médicos de origen finlandés, aunque la mayoría de los equipamientos detallados en los términos y condiciones del préstamo no coincidían con las necesidades prioritarias de los hospitales de la ASSCC. La empresa que finalmente se adjudicó el contrato de suministro fue Instrumentarium-Medko Medical, consorcio finlandés representado por la Fischel Corporation.

El Presidente creó una comisión especial de cuatro individuos respetables del gobierno, y de las comunidades legales, médica y de negocios para investigar ambos alegatos. La investigación de tres meses de la comisión se conducía paralelamente con una investigación legislativa y de la oficina del fiscal público, que comenzó en diciembre de 2003. Esto ha causado problemas: cuando fueron llamados a testificar ante el Congreso, los acusados se negaban, dado que sus declaraciones podrían ser utilizadas en su contra en las causas penales paralelas. El segundo problema era que, según el Fiscal Jefe, algunos funcionarios de la ASSCR habían sido amenazados con despidos u otras sanciones si denunciaban actos de corrupción en sus áreas.

El caso ha tenido mucha publicidad y la presión pública generada por el escándalo contribuyó a la decisión de la legislatura de comenzar un proceso para adoptar una ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito, que ha estado languideciendo en la asamblea legislativa durante casi seis años. El caso puntualiza el importante rol de los periodistas de investigación, que descubrieron los vínculos entre la Fischel Corporation y los Directores de la ASSCR involucrados en el escándalo.

### **Promesas de supervisión técnica para descubrir la corrupción**

Kilómetros de rutas con pozos y puentes que permanecen incompletos durante años dieron lugar a preguntas sobre la administración de los recursos públicos y la efectividad de la contratación y procesos de construcción en Costa Rica. En 2002, la legislatura creó un instituto técnico para supervisar la CONAVI, entidad estatal responsable de la construcción y mantenimiento del sistema vial del país, y de investigar las oscuras prácticas de construcción que acortaban la vida útil de la red vial.

La entidad nacional de supervisión es el Laboratorio Nacional de Modelos y Materiales Estructurales (LANAMME) de la Universidad de Costa Rica. Desde que se le asignó su rol de control, LANAMME ha preparado algunos informes criticando la calidad de las obras viales –tanto de construcción como de mantenimiento– que han sentado las bases para alegatos de conflicto de interés e interferencia política. La respuesta de la CONAVI a la nueva entidad de control ha sido poco entusiasta. Por ley, la CONAVI debe transferir el 3% de su presupuesto anual a LANAMME, pero en 2004, proyecta hacer una transferencia de sólo el 2.1% para el año. Con cada informe de LANAMME, los pagos parecían demorarse o cancelarse, lo que dificultaba las tareas del organismo de control.

LANAMME revisa los aspectos técnicos de los proyectos. Sus informes muestran claramente dónde se han utilizado materiales más baratos que no cumplen con los estándares mínimos, y lugares donde no se realizaron estudios de factibilidad. Uno de los casos que vale la pena mencionar es el de la autopista Barranca-Peñas Blancas. En este caso, las especificaciones técnicas del contrato fueron modificadas por funcionarios del gobierno que querían que el trabajo se terminara rápidamente, aunque esto significara recortar esquinas, lo que crearía muchos problemas futuros.

En el caso Barranca-Peñas Blancas, un tramo de 200 kilómetros y 16,8 millones de dólares de la autopista principal en el norte del país presentan defectos. La investigación demuestra una pobre planificación del proyecto y una administración deficiente. Se espera que la decisión de CONAVI de renunciar a hacer los estudios preliminares según los términos del contrato genere una investigación sobre las razones detrás de estas irregularidades. El dinero fue pagado al contratista aunque el trabajo se demoró en 50 días, todavía tienen que repararse 80 kilómetros de ruta, y la empresa privada subcontratada para monitorear la calidad del cemento no cumplió su tarea. El trabajo costó unos 4 millones de dólares más de lo presupuestado.

La tarea de LANAMME finaliza con la evaluación técnica, pero esto podría, como en los casos antes mencionados, producir la suficiente evidencia como para alentar investigaciones para descubrir las razones detrás de la deficiente toma de decisiones y la pobre calidad del trabajo, y en particular, si hubo actos de corrupción. La pregunta ahora es si las agencias responsables de investigar las dimensiones políticas y penales en muchos de los casos que LANAMME ha investigado tienen la voluntad política para seguir con el trabajo técnico. Una necesidad imperiosa resulta que LANAMME se gane su independencia financiera de la CONAVI, que en la actualidad tiene la autoridad de reducir el presupuesto de LANAMME unilateralmente. Las estadísticas del sector demuestran la urgencia de su trabajo: sólo el 23% de las rutas del país están en buen estado, mientras que el 38% presenta un estado deficiente.

*Roxana Salazar y Mario Carazo (Transparencia Costa Rica)*

#### **Lecturas complementarias**

- Villasuso Estomba y Juan Manuel, *Corrupción en Costa Rica: análisis, discusión y propuesta de acción* (San José: Fundación Ebert, 2003)
- Rodolfo Saborío Valverde, 'Rendición de cuentas en Costa Rica: diagnóstico y ensayo de sistematización' en *Colección de documentos del Instituto Internacional de Gobernabilidad*, octubre de 2003
- Roxana Salazar y Mario Carazo, *Guía sobre rendición de cuentas. Un compendio* (San José: Transparencia Internacional Costa Rica, 2004)
- Roxana Salazar y Mario Carazo, *Principios empresariales antisoborno* (San José: Transparencia Costa Rica, 2004)

Transparencia Costa Rica (TI Costa Rica): [www.transparenciacr.org](http://www.transparenciacr.org)

#### **Nota**

1. La historia se publicó en los diarios nacionales *La Nación*, *Diario Extra*, *Diario Al Día* y *La Prensa Libre* en mayo de 2004.