



**INFORME TEMÁTICO REGIONAL:
Cooperación Jurídica Internacional para la Lucha Contra la
Corrupción**





Créditos

Consultor:

Ernesto Gordillo Triana

Directores OCC

Proética- Samuel Rotta

Transparencia por Colombia- Andrés Hernández

Coordinadores OCC:

Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ) – Maribel Muñoz

Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ) – Omar Rivera

Proética – Carlos Arroyo

Proética – Cecilia Lanzara

Poder Ciudadano - Karina Kalpschtrej

Transparencia por Colombia – Sandra Martínez

Transparencia Venezuela – Airam González

Equipo de Investigación

Transparencia por Colombia - Diana Lucía Romero Manchola

Transparencia por Colombia – Sergio Nicolás Rocha Camargo

Equipo de Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (REDLAD).

Gina Romero Rodríguez

Diana Carolina Silva

Ana María Barajas

Fotografía

Nathaniel Tetteh– Unplash

“Este proyecto es posible gracias al apoyo de la Oficina de Asuntos Hemisféricos Occidentales del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Este documento fue financiado por una subvención del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Las opiniones, resultados y conclusiones expresadas en este documento son las personas y organizaciones autoras y no reflejan necesariamente las del Departamento de Estado de los Estados Unidos.”





Contenido

Resumen	1
Introducción	1
1. La Cooperación Jurídica Internacional.	4
2. El Contexto Regional y la Cooperación Jurídica.	8
3. Los Resultados del Observatorio Ciudadano de Corrupción Sobre los Avances en Cooperación Jurídica.	10
4. Escenarios para el Fortalecimiento de la Cooperación Jurídica Internacional.	14
5. Fortalezas y Avances de la Región en la Cooperación Jurídica Internacional.	16
6. Principales Barreras y Retos de la Región en la Cooperación Jurídica Internacional.	17
7. Resultados del OCC en Comparación con Otros Convenios o Compromisos Internacionales y/o Regionales.	19
Conclusiones y Recomendaciones	22
Ampliar los Indicadores de Seguimiento a los Compromisos Internacionales.	23
Analizar la Cooperación Jurídica Internacional desde el Fortalecimiento Institucional.	24
Inclusión de la Sociedad Civil en la Formulación, Implementación y Seguimiento de los Compromisos Internacionales.	25
Referencias	26



Resumen

Este documento presenta un análisis de los resultados del trabajo desarrollado por el Observatorio Ciudadano de Corrupción (OCC), quien entre 2020 y 2021 valoró el avance de la implementación de las recomendaciones del Compromiso de Lima en materia de cooperación jurídica internacional en 19 países de la región, incluyendo un seguimiento a medidas como el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación de bienes producto de la corrupción.

Este informe temático busca ampliar el trabajo desarrollado por el OCC, a partir del análisis de varias medidas complementarias que también han sido promovidas dentro del marco de cooperación jurídica internacional en América Latina para luchar contra la corrupción. Entre éstas se encuentran el intercambio de información, la adopción de estándares de investigación y sanción, la puesta en marcha de mecanismos de cooperación judicial, el fortalecimiento de las capacidades de las entidades de investigación, la creación de grupos y entidades nacionales e internacionales que luchan contra el lavado de activos, entre otros. Uno de los puntos que se resaltan en este informe es que, a pesar del avance en la suscripción de convenciones, tratados y acuerdos regionales de instrumentos internacionales para fomentar la cooperación jurídica internacional; en la práctica, existen falencias en la generación de indicadores que permitan dar cuenta de la aplicación y el impacto de estos mecanismos.

Este análisis se complementa con la identificación de algunas recomendaciones para fortalecer la cooperación jurídica internacional para enfrentar la corrupción y, para fomentar el seguimiento y evaluación de los avances en la materia.

Introducción

A través del Foro Ciudadano de las Américas (FCA), se ha buscado fortalecer los espacios de encuentro y diálogo de la Sociedad Civil (SC) frente a las realidades sociales, políticas, económicas que afectan a la región, con el fin de crear agendas articuladas para el fortalecimiento de las democracias, la garantía de la dignidad de vida y la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía del continente (Foro Ciudadano de las Américas, 2021).

En el marco de esta iniciativa, surge el proyecto “Observatorio Ciudadano de Corrupción (OCC) - Seguimiento al Compromiso de Lima” con el propósito de fortalecer el FCA, mediante la co-creación, junto con la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (REDLAD) y los Capítulos de Transparencia Internacional en la región, de un observatorio





que ofrezca apoyo técnico a la implementación del proyecto Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas (PASCA).

El OCC está conformado por una coalición de organizaciones de sociedad civil y actores sociales de 19 países del continente americano, quienes de manera conjunta han adelantado un seguimiento al cumplimiento de los acuerdos adoptados por los gobiernos de la región en la VIII Cumbre de las Américas celebrada en el 2018 en Lima - Perú.

Como resultado de esta Cumbre, los países firmaron el Compromiso de Lima “Gobernabilidad democrática frente a la corrupción”, el cual recoge 57 compromisos en torno a la adopción y avance de medidas de lucha contra la corrupción en la región. Estos compromisos, en los cuales el FCA participó activamente en su definición, reconocen que la prevención y el combate a la corrupción son fundamentales para fortalecer la democracia en la región y, que la corrupción tiene un impacto negativo en la institucionalidad, la confianza ciudadana y en el goce efectivo de los derechos humanos. En ese sentido, varias de las acciones recogidas en el Compromiso de Lima, reafirman los acuerdos hechos por los gobiernos de la región en el marco de otros tratados internacionales de lucha contra la corrupción como, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) y la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC).

Para hacer seguimiento desde la sociedad civil el avance en el cumplimiento de estos compromisos entre los meses de noviembre de 2020 y junio de 2021, más de 150 organizaciones sociales participantes del OCC (entre las cuales, varias forman parte también del FCA)¹, aplicaron una metodología participativa que permitió, por una parte, seleccionar compromisos específicos para el seguimiento y, por otra, desplegar un proceso de análisis y validación de los avances en términos normativos y prácticos.

Es así como, de manera participativa y concertada, se seleccionaron 19 compromisos a partir de cuatro criterios de análisis: sostenibilidad, inclusión de nuevos enfoques, grupos vulnerables y representatividad.

La metodología para el seguimiento y análisis de los avances de los compromisos priorizados consistió en la indagación sobre los marcos normativos vigentes en cada uno de los 19 países del OCC y su contraste con la implementación práctica. Además, este análisis se complementó con una valoración del avance de cada compromiso en términos de sostenibilidad, eficacia y pertinencia.

¹) Para conocer las organizaciones participantes del FCA consulte el siguiente enlace: <https://forociudadanoamericas.org/foro-ciudadano-de-las-americas/>



Tabla 1. Descripción de Indicadores y Fuentes de Consulta

	INDICADORES NORMATIVOS	INDICADORES DE PRÁCTICA
Descripción	Los indicadores normativos dan cuenta de la legislación vigente que reglamenta los temas recogidos en los compromisos de la Cumbre de Lima.	Los indicadores de práctica son acciones o medidas concretas tomadas por cada gobierno en respuesta a los compromisos de lucha contra la corrupción adquiridos o reiterados durante la VIII Cumbre de Lima.
Fuentes de consulta	Para estos indicadores se revisaron las normas, jurisprudencia relevante y Constitución de cada país, a través de 74 preguntas que indagaban por avances en torno a cada compromiso priorizado.	El análisis desde la aplicación práctica se sustenta en fuentes de verificación como: entrevistas, informes de cumplimiento de compromisos anticorrupción, solicitudes de información, reportes de medios de comunicación, entre otras. En total se construyeron 64 preguntas que indagan por los avances a nivel práctico de los compromisos priorizados.

A partir de este análisis, se elaboró en cada país un informe que recoge los resultados del seguimiento al Compromiso de Lima. También se elaboraron dos informes regionales uno sobre el balance del marco normativo en América Latina para enfrentar la corrupción y otro sobre los resultados generales del seguimiento al Compromiso de Lima².

Para complementar este proceso, a través de un ejercicio de consulta con las organizaciones del FCA, se definieron cinco temas específicos para analizar de manera más detallada, tomando como base los resultados del seguimiento al Compromiso de Lima hecho por el OCC:

1. Acceso a la información pública en contexto de pandemia.
2. Contratación pública en el contexto de pandemia.

² Tanto los informes de cada país como los informes regionales se pueden consultar en la página del OCC. Ver: <https://occ-america.com/#>

3. Cooperación jurídica internacional en las investigaciones y procedimientos relacionados con los delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional.
4. Enfoque de género en la lucha contra la corrupción.
5. Lucha contra la corrupción con enfoque de derechos humanos y la inclusión de grupos en condición de vulnerabilidad.

Estos temas buscan aportar a los desafíos y necesidades de transformación y avance en la región resaltados por el FCA, en términos de “género, la no discriminación, el respeto por los territorios y la cultura de los pueblos indígenas, y el compromiso real y efectivo que deben tener los Estados para hacer frente a dificultades como la pandemia generada por Covid - 19 y la crisis climática” (Foro Ciudadano de las Américas, 2021).

El presente informe se enfoca en particular en el análisis de las acciones para fomentar la cooperación jurídica internacional en los términos contemplados en los compromisos No. 37 “Promover la más amplia cooperación entre las autoridades judiciales, policías, fiscalías, unidades de inteligencia financiera y autoridades administrativas, en las investigaciones y procedimientos relacionados con los delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional”; y, No. 41 “Impulsar la adopción o fortalecimiento de medidas a través de las instituciones competentes, para permitir el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación de activos producto de la corrupción”. Ello a partir de los informes de cada país y los dos informes regionales de seguimiento al cumplimiento del Compromiso de Lima, así como del análisis más amplio sobre otras acciones promovidas en escenarios internacionales para avanzar en la cooperación internacional.

1. La Cooperación Jurídica Internacional.

En un mundo caracterizado por la conectividad y la interdependencia, la cooperación jurídica internacional cumple un rol fundamental en la lucha contra la corrupción y en la prevención del delito. A lo largo de la última década, y derivado de la firma de convenciones internacionales, se han promovido en América Latina distintas fórmulas para prevenir, investigar y castigar los delitos de corrupción que, por fuerza de los mercados, del beneficio o de la persecución, se trasladan de la esfera nacional a la esfera internacional.

Tanto la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), contienen una amplia gama de acuerdos para garantizar la cooperación jurídica internacional en materia de lucha contra la corrupción. Ambos acuerdos son ratificados por el Compromiso de Lima, e instan a los





gobiernos a hacer mayores esfuerzos para profundizar esa cooperación y demostrar mayores resultados en la aplicación de medidas contra el cohecho, el lavado de activos y el soborno transnacional, entre otros delitos tipificados como corrupción.

Es importante tener en cuenta que, cuando se habla de cooperación jurídica internacional, no sólo se está refiriendo al intercambio de información entre países para luchar contra el delito; sino, también, sobre una serie de acciones que deben desarrollar distintas entidades nacionales e internacionales para garantizar que la prevención, investigación y sanción de conductas asociadas a la corrupción puedan ser abordadas sin importar el país en donde se hayan dado esas conductas.

Asimismo, se debe diferenciar la cooperación jurídica de la cooperación judicial, en el sentido en que ésta última solo hace referencia a la cooperación entre entidades judiciales, dejando por fuera instancias administrativas e incluso políticas, las cuales sí son incluidas dentro del concepto de cooperación jurídica. Frente a esto, se debe resaltar que el soborno y el cohecho son conductas delictivas que cada jurisdicción aborda y castiga de manera distinta. Por su parte, la extradición es una herramienta de la cooperación judicial, mientras que, el embargo y la confiscación son medidas judiciales cuyo fin principal es el de reparar el daño causado o el de recuperar activos que fueron obtenidos de manera ilícita o con dineros de actividades criminales.

Un concepto clave dentro de la cooperación jurídica internacional es el de Asistencia Judicial Recíproca puesto que, a través de ésta, se materializa la colaboración entre los países. La Asistencia Judicial Recíproca, definida en el artículo 46 de la CNUCC, puede: solicitarse de Estado a Estado para recibir testimonios o tomar declaraciones de personas; para presentar documentos judiciales; para efectuar inspecciones, incautaciones y embargos preventivos; para adelantar evaluaciones de peritos; para identificar o localizar el producto del delito, los bienes, los instrumentos u otros elementos con fines probatorios y, para recuperar los activos involucrados en casos de corrupción, entre otras actuaciones judiciales.

A lo anterior, se deben sumar disposiciones tendientes a la prohibición de invocar el secreto bancario o para eludir el intercambio de información; la introducción de reglas para evitar la doble incriminación; la incorporación de condiciones para el traslado de personas condenadas para rendir testimonio en otro país; la designación de autoridades centrales para transmitir y ejecutar las solicitudes de asistencia judicial recíproca; así como, los requisitos que deben cumplir los países para negarse a brindar asistencia judicial; la remisión de actuaciones penales, y los pasos para realizar las investigaciones conjuntas





contra la corrupción, entre muchas otras disposiciones que materializan la cooperación judicial en la práctica.

No obstante, se debe tener en cuenta que los acuerdos internacionales siempre son muy cuidadosos en reconocer, y en no intervenir, en el derecho interno de los países. De ahí que la CICC establezca lo siguiente en el Artículo XIV sobre Asistencia y cooperación:

Los Estados Partes se prestarán la más amplia asistencia recíproca, de conformidad con sus leyes y los tratados aplicables, dando curso a las solicitudes emanadas de las autoridades que, de acuerdo con su derecho interno, tengan facultades para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la presente Convención, a los fines de la obtención de pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción. (1996, p.7)

Como puede verse, la cooperación jurídica internacional en materia de lucha contra la corrupción abarca muchísimas acciones que deben ejecutarse desde distintas entidades nacionales e internacionales. No sólo se refiere al intercambio de información o del papel de las autoridades centrales en materia de asistencia judicial, sino de la participación de las instituciones encargadas de la investigación judicial (policía judicial), o de las agencias de inteligencia, por mencionar algunas. Los organismos encargados de adelantar investigaciones de inteligencia financiera, así como Interpol, tienen roles muy importantes en la asistencia judicial recíproca, e igualmente, lo tiene el sector privado incluyendo el sector financiero, firmas de abogados, grandes consultoras, entre otros, quienes también han sido reconocidos como actores fundamentales para la cooperación judicial en la lucha contra la corrupción.

A partir de unos indicadores de norma y de práctica que permitieran hacer un seguimiento objetivo sobre estos compromisos, distintas organizaciones de sociedad civil que forman parte del OCC adelantaron un proceso de evaluación del avance de los gobiernos en la materia tomando como referencia los compromisos No. 37 "Promover la más amplia cooperación entre las autoridades judiciales, policías, fiscalías, unidades de inteligencia financiera y autoridades administrativas, en las investigaciones y procedimientos relacionados con los delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional" y, No. 41 "Impulsar la adopción o fortalecimiento de medidas a través de las instituciones competentes, para permitir el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación de activos producto de la corrupción" – ver Tabla No. 2-



Tabla 2. Indicadores Normativos y de Práctica Compromisos Relacionados con Cooperación Jurídica Internacional.

Compromiso	Indicador	Pregunta
No. 37 Promover la más amplia cooperación entre las autoridades judiciales, policías, fiscalías, unidades de inteligencia financiera y autoridades administrativas, en las investigaciones y procedimientos relacionados con los delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional.	Normativo	¿Existe un marco jurídico o una política estatal para el intercambio de información entre las autoridades encargadas de prevenir, investigar y sancionar los delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional?
		En los últimos dos años, ¿se han dado desarrollos normativos para la promoción de la cooperación entre las autoridades encargadas de prevenir, investigar y sancionar los delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional?
	De práctica	¿Existen mecanismos que permitan la coordinación de medidas como por ejemplo el intercambio de información para prevenir, investigar y judicializar delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional?
		¿Existe algún grupo de trabajo conjunto para la investigación y judicialización de delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional?
		Durante los últimos dos años, ¿se han dado casos en los que la cooperación entre autoridades haya permitido la judicialización de delitos de corrupción, lavado de activos, cohecho y soborno transnacional?
¿Considera que, durante los últimos dos años ha habido avances significativos para el cumplimiento de este compromiso?		
No. 41 Impulsar la adopción o fortalecimiento de medidas a través de las instituciones competentes, para permitir el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación de activos producto de la corrupción.	Normativo	¿La normatividad establece que los bienes producto de la corrupción están sujetos al embargo preventivo, la extinción de dominio y/o la confiscación de activos?
		¿Existen lineamientos para llevar a cabo el procedimiento de incautación, embargo, confiscación o extinción de dominio de activos producto de la corrupción?
		¿Hay alguna institución o independencia dedicada al embargo preventivo, la extinción de dominio y/o la confiscación de activo producto de la corrupción y la gestión de estos bienes?
		Durante los últimos dos años, ¿se han dado desarrollos normativos para la adopción o fortalecimiento de medidas que permitan el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación de activos producto de la corrupción?
	De práctica	¿Existe entre las instituciones algún mecanismo que permita hacer verificación, seguimiento y actualización de la información relacionada con activos producto de la corrupción?
		Durante los últimos dos años ¿ha habido casos de corrupción en los que se haya aplicado el embargo preventivo, la extinción de dominio y/o la confiscación de activos?
		¿Considera que, durante los últimos dos años ha habido avances significativos para el cumplimiento de este compromiso?

Fuente: Elaboración con base en la metodología OCC (2021).



2. El Contexto Regional y la Cooperación Jurídica.

Distintos análisis desarrollados a lo largo de la última década, ubican a América Latina como una de las regiones más golpeadas por la corrupción a nivel mundial.³ La captura del Estado por parte de intereses particulares, la debilidad de las instituciones, una deficiente aplicación de la ley, procesos burocráticos engorrosos, la presencia de grupos y empresas criminales, y la existencia de algunos factores históricos y culturales, entre otros elementos, permiten que la corrupción encuentre suelo fértil en América Latina.

En términos generales la corrupción se ha definido como el abuso de poder en busca de beneficios particulares, y particularmente, ha estado asociada al soborno de funcionarios públicos. Sin embargo, desde principio del siglo XXI se ha venido dando cabida a conceptos más amplios asociados a manifestaciones de la corrupción como la Captura del Estado (CdE) y la Cooptación del Estado, los cuales ofrecen una perspectiva complementaria para analizar el fenómeno de la corrupción en la región.

De acuerdo con (Garay y Salcedo-Albarán, 2012), la Captura del Estado es la intervención de individuos, grupos o compañías legales en la formulación de leyes, decretos, regulaciones y políticas públicas para lograr beneficios de corto y largo plazo, principalmente de naturaleza económica y en detrimento del interés público. En este sentido, es común encontrar a lo largo y ancho de América Latina análisis, principalmente periodísticos, sobre la forma como individuos o grupos de poder intervienen, legal o ilegalmente, en el trámite de las leyes o en las decisiones de autoridades estatales para su propio beneficio.

Para explicar el fenómeno de la corrupción en América Latina, el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), han utilizado el concepto de 'Captura del Estado', destacando casos en los que la evidencia demuestra que las élites políticas y económicas han ejercido una "indebida influencia" sobre la elaboración de las leyes, la definición de políticas públicas y la asignación de recursos, buscando el beneficio propio en detrimento del bien público.

En esa misma línea de análisis otro concepto que desarrollan Garay y Salcedo-Albarán (2012) es el de la Cooptación del Estado, definido como:

³ Se consultaron fuentes como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Monetario Internacional, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Barómetro de las Américas, entre otros.





La acción de agentes sociales, legales o ilegales, que mediante prácticas ilegales o legales pero ilegítimas, buscan sistemáticamente modificar desde dentro el régimen e influir en la formulación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas del juego social y de las políticas públicas. Estas prácticas las desarrollan con el objetivo de obtener beneficios en el largo plazo y asegurar que sus intereses sean validados política y legalmente, para así obtener legitimidad social en el largo plazo, aunque esos intereses no estén regidos por el principio fundamental del bien común. (p. 45)

Es común encontrar información de prensa de todos los países relacionada con funcionarios que legislan o reglamentan en beneficio propio. Igualmente encontrar casos en los que servidores públicos van y vienen del sector privado, dentro de una misma área de experiencia, generando un evidente conflicto de intereses y configurando la muy conocida 'puerta giratoria'. Es recurrente también encontrar redes de funcionarios que se rotan los cargos públicos dentro de un mismo grupo; o redes de abogados, contratistas y funcionarios que 'amañan' procesos de contratación en beneficio de unas pocas empresas. Por si fuera poco, además es frecuente encontrar casos en los que redes criminales dedicadas al narcotráfico, o la explotación ilegal de recursos naturales, o al tráfico de armas o al tráfico de personas, terminan como beneficiarios de procesos de contratación en casos que combinan delitos como el cohecho y el lavado de activos.

Cada uno de los países de la región ha avanzado de una manera distinta en el fortalecimiento del régimen legal que busca prevenir y sancionar la captura y cooptación del Estado, pero como se observa en el Primer Balance del Observatorio Ciudadano de Corrupción (OCC) "Seguimiento a la Implementación del Compromiso de Lima - Indicadores Normativos", los resultados en el combate de este fenómeno no parecen ser lo más deseables. Esta situación responde, en parte, a que quienes deben formular y aplicar las normas, en muchos casos son los mismos que se verán perjudicados al hacerlo.

En ese contexto, la cooperación jurídica internacional es fundamental, más aún cuando la globalización trae consigo la internacionalización de muchos procesos económicos y de millones de operaciones financieras que le permiten a los corruptos y a las redes criminales mover activos y recursos de manera inmediata y, en muchos casos, sin dejar rastros gracias a las opacidades que en ocasiones permite el sistema financiero internacional.

Debido a ello, es clave incluir mecanismos contra el lavado de activos, la puesta en marcha de procesos de extinción de dominio, y la persecución internacional de delitos relacionados con la corrupción, mediante herramientas como el embargo, la confiscación o la extradición. Estos no sólo ayudan a contrarrestar la captura del Estado, sino también se





constituyen como una herramienta fundamental para buscar la recuperación de los activos adquiridos mediante prácticas corruptas.

3. Los Resultados del Observatorio Ciudadano de Corrupción Sobre los Avances en Cooperación Jurídica.

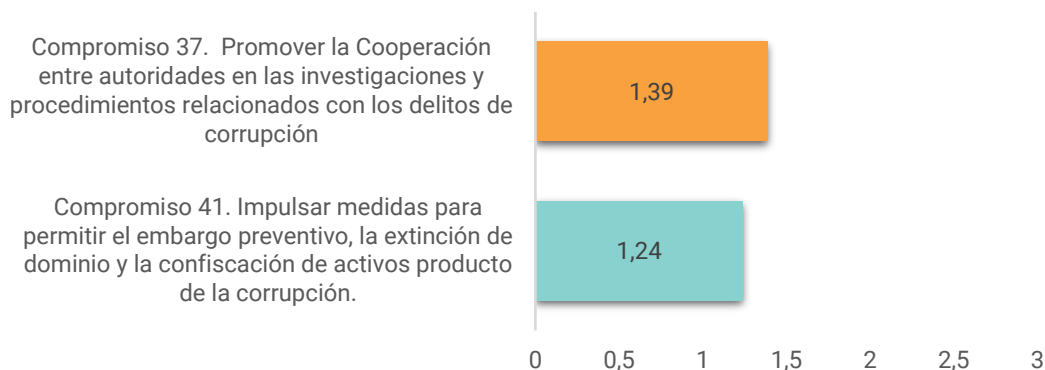
En términos generales la valoración de los compromisos relacionados con el avance en la cooperación jurídica internacional para combatir la corrupción es bajo. El compromiso No. 37 obtuvo una calificación general de 1.39/3.00 y el 41 de 1.24/3.00. Esto significa que para el OCC la cooperación jurídica internacional, y la incorporación y aplicación de herramientas para permitir el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación de activos producto de la corrupción, son acciones de carácter formal que no se traducen en efectos prácticos. Como lo indica el informe de Balance Regional del Observatorio Ciudadano de Corrupción, es posible evidenciar un avance en el desarrollo de leyes, decretos, reglas y normas, tanto para profundizar la cooperación entre países, como para combatir el cohecho, el soborno transnacional, el crimen organizado y el lavado de activos; no obstante, el análisis de los avances de estos compromisos, desarrollado por el OCC, muestra que en la práctica éstos son insuficientes.

Un denominador común en la región y que se observa en los informes de cada país sobre la valoración de estos compromisos, es la falta de voluntad política de los gobiernos y la inacción de las instituciones encargadas de aplicar la ley, como principales obstáculos para avanzar en la implementación de los acuerdos y las normas anticorrupción para fomentar la cooperación jurídica.



Gráfica 1. Promedio Valoración de Compromisos de Cooperación Jurídica⁴

Promedio Valoración de Compromisos de Cooperación Jurídica



Fuente: Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes del OCC.

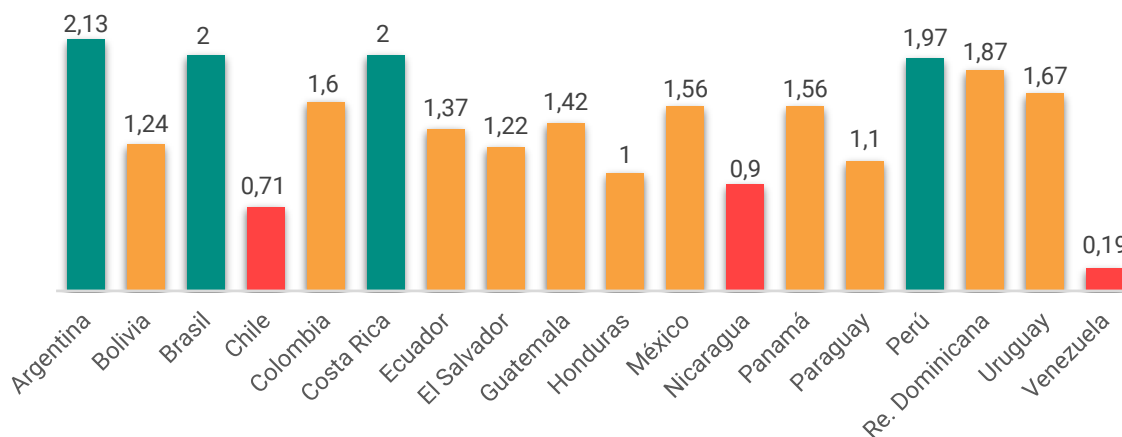
Con relación al compromiso No. 37, cabe destacar que, con excepción de Bolivia y Haití, los demás países de la región reportan tener un marco jurídico mínimo para garantizar, al menos formalmente, la cooperación jurídica internacional. De manera particular Argentina con un puntaje de 2.13/3.00; Brasil con 2.00/3.00; Costa Rica con 2.00/3.00 y Perú con 1.97/3.00, son los países con la mejor valoración de este compromiso.

⁴ Valorados bajo una escala de 0 a 3: 0= no registra, 1=baja, 2=media y 3=alta



Gráfica 2. Promedio Valoración Compromiso No. 37 Cooperación en la Investigación de los Delitos

**Promedio Valoración Compromiso No. 37
Cooperación en la Investigación de los Delitos**



Fuente: Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes del OCC.

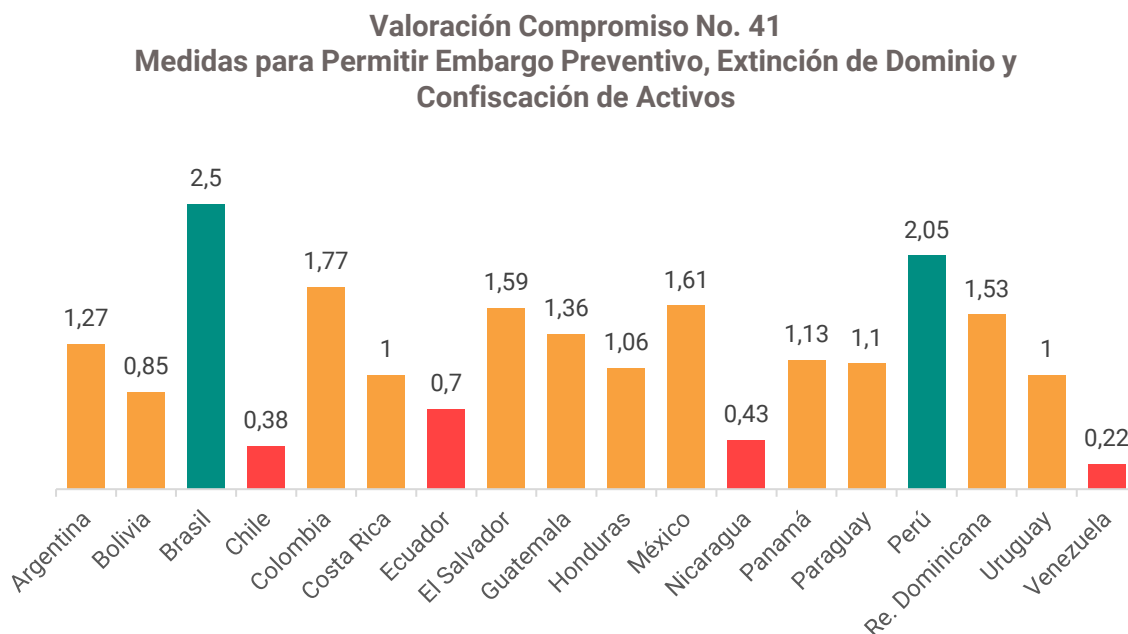
Además, sólo en los informes de Argentina, Paraguay y Perú indican que, además de la incorporación de leyes, sí ha habido un avance en los últimos dos años, en la profundización de la cooperación jurídica internacional. Para el resto de países no es evidente que exista una efectiva coordinación entre las entidades que deben procurar la cooperación, ni la conformación de grupos de trabajo conjuntos para la investigación y judicialización de los delitos.

El informe de Nicaragua presenta un diagnóstico preocupante sobre el marco legal anticorrupción aplicado de manera parcializada por el gobierno para perseguir y encarcelar contradictores políticos. Por su parte, los informes de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá y Uruguay, reportan avances de carácter formal pero pocos resultados efectivos por parte de las autoridades. No obstante, el caso más preocupante para la región es el de Venezuela en donde no se reporta avance alguno ni se observa una tendencia favorable para que estos problemas se corrijan, lo que se evidencia en el poco interés de las autoridades venezolanas de colaborar con autoridades de otros países para facilitar la judicialización de casos de corrupción (Informe Venezuela, 2021).



En cuanto al compromiso No. 41, “impulsar la adopción o fortalecimiento de medidas a través de las instituciones competentes, para permitir el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación de activos producto de la corrupción”; sólo Brasil (2.50/3.00) y Perú (2.05/3.00) valoraron ‘positivamente’ el avance en la materia. El resto de los países calificaron con valores muy bajos el cumplimiento de este compromiso.

Gráfica 3. Valoración Compromiso No. 41. Medidas para Permitir Embargo Preventivo, Extinción de Dominio y Confiscación de Activos



Fuente: Elaboración propia a partir de la información diligenciada por las OSC participantes del OCC.

Llama la atención el caso de Chile, puesto que tanto en el compromiso N. 37 como en el N. 41, los puntajes son muy bajos (0.71 y 0.38 respectivamente). Para un país que hace parte de la OCDE, que se encuentra junto con Estados Unidos en el puesto 25 del IPC de Transparencia Internacional, y que en los índices de desarrollo del Banco Mundial⁵ aparece como uno de los mejor posicionados en América Latina; resulta llamativo que no se reporten avances más significativos en materia de cooperación jurídica internacional. No obstante, en este caso se podría interpretar que el estándar que tiene Chile para evaluar estos avances es mucho más alto que el del resto de América Latina.

⁵ Chile es el país con mejor Índice de Desarrollo Humano de América Latina para el año 2020 con un puntaje 0,7/1 en una escala de 0 a 1. Para Colombia, Costa Rica y México, que hacen parte de la OCDE, el puntaje es de 0,6/1.





Para este compromiso, los casos de Nicaragua (0.43/3.00) y Venezuela (0.22/3.00) también son preocupantes. Al respecto, el informe de Nicaragua indica que tanto las normas como las herramientas destinadas al embargo y la confiscación se aplican con criterios políticos, buscando perjudicar a contradictores políticos y a críticos del régimen del país centroamericano. Para el caso de Venezuela, el informe nacional indica que ni siquiera hay información actualizada y pertinente que permita hacer un seguimiento a los avances en materia de cooperación jurídica internacional (Informe Venezuela, 2021).

Para la valoración del avance en la cooperación jurídica internacional, se debe tener en cuenta que cada OSC participante en el OCC hizo una valoración conforme al contexto de su país, historia y fortalezas institucionales, por eso los indicadores pueden mostrar algunos desbalances. Por ejemplo, dentro de las respuestas negativas a los avances en la práctica de estos dos compromisos, Guatemala aclara que desde que dejó de operar la Comisión Internacional Contra la Impunidad de Guatemala (CICIG), y a pesar de que había logrado promover algunos tribunales independientes; la lucha contra la corrupción sufrió un grave retroceso en el país (Informe Guatemala, 2021). En contraste, para Perú y México las respuestas negativas a los avances en la práctica surgen del hecho de que las entidades oficiales dejaron de reportar la información desde 2019 y 2018 respectivamente. Es decir, mientras que para Guatemala hay una valoración eminentemente institucional y política, para Perú y México se observa un problema más relacionado con el acceso a la información.

Al respecto, es importante reconocer el esfuerzo que realizó el OCC para tratar de medir el avance de los compromisos, pues como bien lo reconocen instituciones como el Fondo Monetario Internacional:

Tampoco es fácil hacer un seguimiento de las mejoras concretas en América Latina, ya que algunos indicadores no son totalmente comparables a lo largo del tiempo. Además, las percepciones de corrupción pueden, de hecho, aumentar al mismo tiempo que la corrupción esté disminuyendo, ya que es más lo que se está investigando que lo que queda al descubierto. (Lipton, Werner y Goncalves, 2017)

4. Escenarios para el Fortalecimiento de la Cooperación Jurídica Internacional.

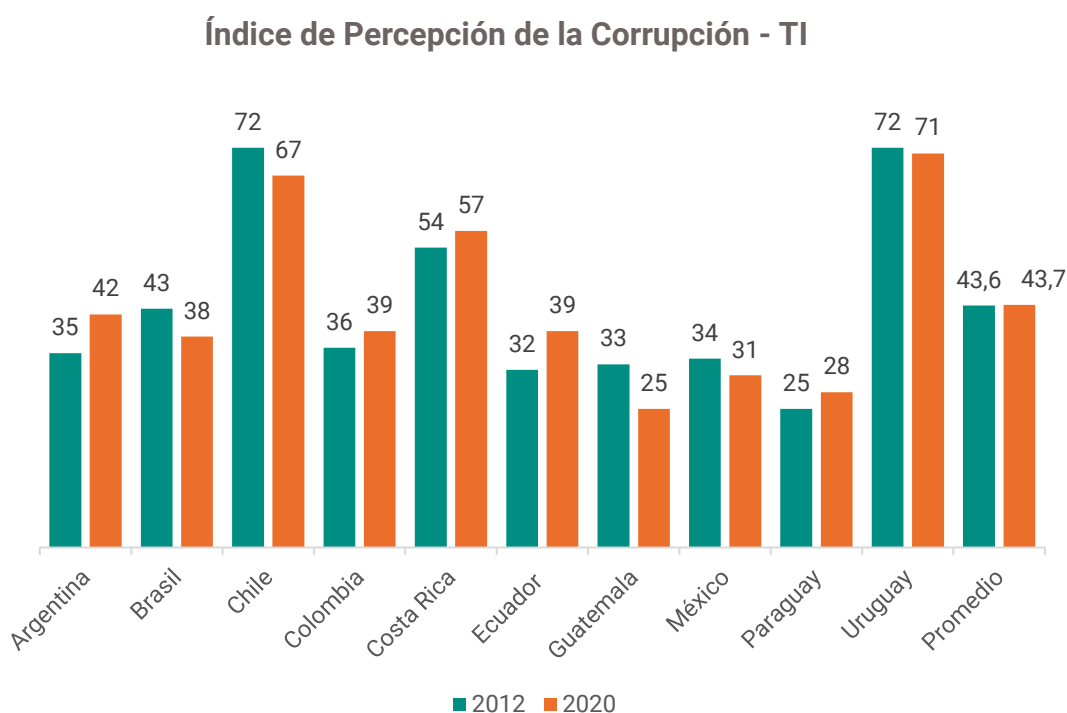
La cooperación jurídica, pero en especial, la asistencia judicial recíproca, avanzará y se profundizará en la medida en que más casos abandonen la esfera local y nacional y se



trasladen a escenarios internacionales. En este sentido, lo deseable es que la cooperación jurídica internacional principalmente se ocupara del intercambio de buenas prácticas y de la asistencia técnica para prevenir la corrupción. Sin embargo, el deterioro de los indicadores que dan cuenta de la corrupción en la región, así como las relativamente recientes revelaciones sobre los paraísos fiscales y la utilización fraudulenta del sistema financiero internacional, indican la necesidad de promover investigaciones y adelantar embargos y confiscaciones para sancionar estos hechos.

Para la región de América Latina, resulta relevante observar los resultados del índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional a lo largo de los últimos ocho años; puesto que sólo cinco países de los 19 analizados por el OCC han incrementado su puntaje y han subido en el ranking (Transparency International. 2020).

Gráfica 4. Índice de Percepción de la Corrupción - TI



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes de Percepción de la Corrupción de TI.

El comportamiento de esta índice muestra que la región tiende más a empeorar que a mejorar, y, por consiguiente, es previsible que haya un aumento de casos de impacto de carácter nacional, bilateral y/o multilateral; dependiendo en parte del alcance y la capacidad





que tengan las organizaciones criminales y los individuos, no solamente para actuar en el ámbito internacional, sino para burlar las medidas y los mecanismos de cooperación que poco a poco se puedan ir implementando en la región.

Sin embargo, no se puede desconocer que ha habido avances significativos en un periodo de tiempo similar al analizado para el IPC de Transparencia Internacional, principalmente en la expedición de leyes y normas para luchar contra la corrupción en general y, en particular, para mejorar la cooperación jurídica internacional.

5. Fortalezas y Avances de la Región en la Cooperación Jurídica Internacional.

Del Balance realizado por el OCC en materia de cooperación jurídica internacional se desprende que la firma de la CICC en 1996 y de la CNUCC en 2004, produjeron significativos y numerosos avances en la lucha contra la corrupción en América Latina. Eso se evidencia, por ejemplo, en los informes de Argentina, Paraguay, Ecuador, Costa Rica y Perú, los cuales hacen referencia directa a tales convenciones.

Más aún en el caso de Paraguay, el avance de los compromisos en materia de cooperación jurídica internacional y de las medidas sobre el embargo, la extinción de dominio, y la confiscación de activos son destacadas como resultantes de la firma de los convenios internacionales. Asimismo, Brasil y Perú, que son los países que mayores avances reportan en materia de cooperación jurídica internacional en la región, manifiestan logros importantes en la implementación de los compromisos a partir de escenarios internacionales.

Otro aspecto que se debe destacar es la participación de más organizaciones de la sociedad civil en la formulación, la implementación y el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de lucha contra la corrupción, siendo la conformación del OCC y de la elaboración del Balance Regional un ejemplo de esto.

Desafortunadamente, aparte de lo anterior, no se evidencian otros avances en la implementación de la cooperación jurídica internacional puesto que los gobiernos no han generado información relevante y pertinente sobre los resultados de la asistencia judicial recíproca. Por ejemplo, Ecuador, que es uno de los países con mejor valoración, resalta en su informe país que, aunque se han adoptado varias de las recomendaciones derivadas de





los acuerdos internacionales, y particularmente aquellas que se desprenden del Compromiso de Lima, aún no ha corrido el tiempo suficiente para determinar el impacto de su implementación (Informe Ecuador, 2021).

Además, es importante tener en cuenta que los países de la región que participaron en el OCC, muestran falencias en términos de desarrollo de estadísticas e indicadores que permitan evaluar el impacto de las políticas de transparencia y de lucha contra la corrupción. En efecto el Compromiso No. 18, analizó este avance y el resultado promedio para la región fue de 0.73/3.00 (Balance Regional. 2021).

Relacionado con lo anterior, para avanzar en la medición de los resultados de la cooperación jurídica internacional, es necesario que a nivel regional se trabaje en la puesta en marcha de iniciativas que permitan cualificar y cuantificar los esfuerzos en términos de cooperación jurídica. Esto incluye, “unificar la normativa los procedimientos, instrumentos y reglamentaciones de los tratados internacionales de cooperación internacional judicial para facilitar la aplicación de las normas de acuerdo a los requisitos establecidos por cada país” (Transparencia por Colombia. 2021).

6. Principales Barreras y Retos de la Región en la Cooperación Jurídica Internacional.

Un aspecto reiterado en varios de los informes del OCC es la baja o nula implementación de las herramientas o los mecanismos que han sido recomendados por los convenios internacionales y que los países han incorporado en su legislación interna. Esto puede deberse a que la corrupción principalmente se entiende como un fenómeno fundamentalmente local y nacional. Por ende, la necesidad de que haya una participación conjunta de varias jurisdicciones, autoridades y países, se ha dado de manera esporádica y con relación a unos pocos y específicos casos que han salido a la luz pública por cuenta de convertirse en grandes escándalos. Lava Jato⁶, los Papeles de Panamá⁷, y más recientemente, los Papeles de Pandora⁸; son apenas tres reconocidos casos en los que, por

⁶ Ver más en: <https://cnnespanol.cnn.com/2016/09/26/7-preguntas-y-respuestas-para-entender-la-operacion-lava-jato/>

⁷ Ver más en: <https://cnnespanol.cnn.com/2016/04/04/las-7-cosas-que-debes-saber-sobre-los-panama-papers/>

⁸ Ver más en: <https://www.nytimes.com/es/2021/10/18/espanol/opinion/papeles-pandora-papers.html>





fuerza de los hechos, las autoridades de la región y del mundo, han tenido que comenzar a cooperar de una forma más frecuente, profunda y coordinada.

En este sentido, vale la pena anotar que cada país acudirá a la cooperación jurídica internacional dependiendo del alcance que tengan las organizaciones criminales, o las empresas que participen en casos de soborno transnacional o los individuos que participen en casos de corrupción. Es sabido que Colombia y México, por ejemplo, acuden a la cooperación jurídica internacional de manera frecuente por el alcance internacional de las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico y su consecuente participación en el lavado de activos a gran escala⁹.

Lo mismo ocurrió con Brasil, Colombia, Ecuador Panamá y Perú dentro del caso *Lava Jato*, en donde varias empresas de construcción, entre ellas la brasilera Odebrecht, se vieron involucradas en el pago de sobornos a políticos y en el aporte a campañas políticas en esos países con dineros públicos, para lograr la adjudicación de millonarios contratos.

Teniendo en cuenta que el alcance de la corrupción determina la activación de los mecanismos de cooperación jurídica internacional, hay varios obstáculos asociados a estos instrumentos, por lo que se hace necesario revisarlos continuamente. De acuerdo con el Informe del Grupo Asesor de Expertos en Anticorrupción, Transparencia e Integridad para América Latina y el Caribe 2018 del BID:

Por lo general, un país latinoamericano que realiza un seguimiento de funcionarios corruptos debe recurrir a engorrosos procedimientos de asistencia judicial recíproca. Los centros financieros en el norte global (por ejemplo, Luxemburgo, Liechtenstein, Suiza y Reino Unido) permiten varias instancias recursivas, provocando procedimientos lentos y complejos. La asistencia judicial recíproca es ineficiente debido a desafíos técnicos y políticos. Además, las autoridades auxiliares, como las unidades de inteligencia financiera, a menudo no cooperan de manera óptima. Hay casos en los que, incluso después de cumplidos todos los requisitos legales, la recuperación de activos ha sido pospuesta por los centros financieros del norte debido a razones políticas (...) Los desafíos de la cooperación internacional se ven agravados por jurisdicciones conocidas por su opacidad y su casi nula cooperación. Los recientes escándalos de corrupción a escala regional y mundial han puesto de manifiesto cómo los denominados centros offshore y las jurisdicciones de paraísos

⁹ Ver más en: <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/mexico-colombia-y-eu-unen-fuerzas-contra-el-narco>
Ver mas en: <https://www.dw.com/es/m%C3%A9xico-y-colombia-acuerdan-estrategia-contra-el-narcotr%C3%A1fico/a-52732560>



fiscales pueden facilitar el flujo ilícito de dinero y el modo en que las empresas ficticias pueden utilizarse con fines de lavado de dinero. (p12.)

En suma, la puesta en práctica de la cooperación jurídica internacional parece tener tres principales obstáculos: la voluntad política de algunos gobiernos, de algunas agencias o de otras instancias para implementar las leyes; los engorrosos procedimientos de la asistencia judicial recíproca; y la nula cooperación de algunas jurisdicciones que se caracterizan por su opacidad.

7. Resultados del OCC en Comparación con Otros Convenios o Compromisos Internacionales y/o Regionales.

Los resultados generales del OCC no difieren mucho de los esfuerzos de seguimiento que se han realizado a nivel regional en los últimos 10 años por distintas instituciones y organizaciones. Transparencia Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCED, la Organización de Estados Americanos - OEA, la Corporación Andina de Fomento y diversas organizaciones no gubernamentales, han registrado cómo América Latina no ha podido superar un marcado arraigo de la corrupción en sus sistemas político, económico y social, a pesar de que casi todos los países han avanzado en la expedición de marcos normativos para enfrentar este fenómeno a partir de las convenciones internacionales.

Como ya se mencionó, en materia de avances de cooperación jurídica internacional no es mucho lo que se ha puesto en evidencia por parte de las distintas organizaciones multilaterales, más allá de reiterar los compromisos derivados de la CICC y la CNUCC. Un ejemplo claro son los informes sobre el estado de la aplicación de la CNUCC, elaborados por UNODC. Una revisión de los informes de 2015¹⁰ y 2017¹¹ en los capítulos de cooperación internacional, se explica cómo más países incorporan legislación anticorrupción en sus

¹⁰ UNODC Estado de la aplicación de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Penalización, Aplicación de la Ley y Cooperación Internacional 2015 Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session6/15-03460_S_ebook.pdf Fecha: 15-11-2021

¹¹ UNODC Estado de la aplicación de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Penalización, Aplicación de la Ley y Cooperación Internacional 2017. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Estado_de_la_aplicacion.pdf Fecha: 15-11-2021





ordenamientos jurídicos y, se describe la forma como procede la extradición, el traslado de personas condenadas, y la asistencia judicial recíproca.

No obstante, estos informes no hacen un balance de la aplicación de esas medidas. ¿Qué tanto ha servido la extradición para prevenir los casos de corrupción? ¿La asistencia judicial recíproca ha disminuido los índices de impunidad en casos de corrupción? ¿Cuánto dinero se ha recuperado por las normas aplicadas sobre recuperación de activos? ¿Cuántos individuos han sido condenados por cuenta de una cooperación jurídica efectiva? para todos estos cuestionamientos en la región todavía no hay información disponible.

Otra manera de conocer el avance de la cooperación jurídica es a través de ejercicios de análisis más amplios sobre la lucha contra la corrupción, y en particular, sobre las recomendaciones que surgen de la CICC en materia de Fortalecimiento Institucional, pues en alguno de sus apartes se hace referencia al fortalecimiento de la justicia y de la administración de justicia.

De acuerdo con el último informe del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción – MESICIC (2020)¹², de 2008 hasta 2020 la región ha mostrado avance en seis categorías¹³. Una de ellas, la de Fortalecimiento Institucional, muestra un avance del 36% como se evidencia en la siguiente gráfica:

¹² Informe Hemisférico de la Quinta Ronda de análisis del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Recuperado de:

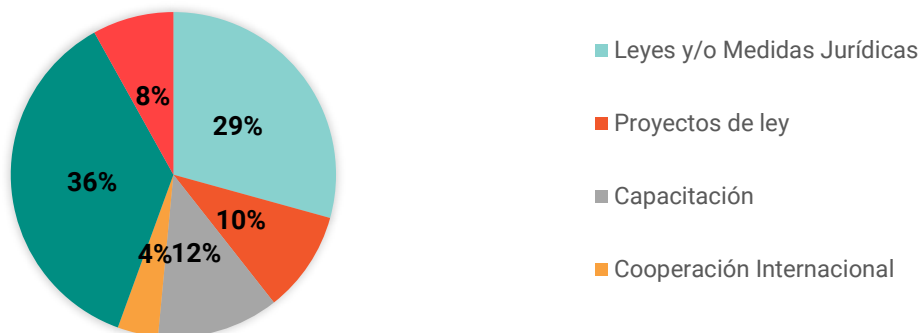
http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic_inf_hem_final_5_ronda.pdf Fecha: 17-11-2021 18:30h

¹³ Según el Comité, la región ha logrado un avance del 67% en la formulación e incorporación de normas orientadas a fortalecer los marcos jurídicos correspondientes a las categorías mencionadas, durante los últimos 12 años, lo cual refleja, en buena medida, el énfasis que se ha hecho en la América Latina sobre la necesidad de traducir mediante leyes o normas las recomendaciones de la CICC



Gráfica 5. Porcentaje de Acciones Desarrolladas por los Estados para la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertos del MESICIC de 2008 a 2020

Porcentaje de Acciones Desarrolladas por los Estados para la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertos del MESICIC de 2008 a 2020



Fuente: Elaboración propia a partir de las recomendaciones del Comité de expertos de MESICIC

Siendo la categoría de Fortalecimiento Institucional la de mayor avance, podría pensarse que las áreas de justicia y de cooperación jurídica internacional presentan importantes desarrollos; sin embargo, al revisar el Anexo IV del informe mencionado (en el cual cada país hace una relación de sus avances en cada una de las categorías), se encontró que como Fortalecimiento Institucional, en el área de justicia, casi todos los países reportan la expedición de manuales y reglamentación para organizar los procesos de contratación de personal, o para mejorar los requisitos y condiciones para acceder a cargos públicos de carrera administrativa en los órganos judiciales de cada país. Lo anterior concuerda con las recomendaciones hechas por el Comité de Expertos en materia de contratación estatal; pero es apenas uno de los aspectos que debe observarse dentro de lo que constituiría el fortalecimiento institucional en beneficio de la cooperación jurídica internacional y de la justicia a nivel nacional.

Existen otras instancias de carácter internacional como el Grupo de Acción Financiera Latinoamericana – GAFILAT, capítulo regional del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI/FATF). Este grupo busca establecer estándares internacionales para la lucha contra el lavado de activos, contra el tráfico de personas, contra la corrupción, el terrorismo y el tráfico de armas, entre otros crímenes; así como mejorar la voluntad de los gobiernos para incorporar esos estándares y mejorar los controles en los ámbitos nacional, regional y global. De los 19 países participantes del OCC, 16 son socios del GAFILAT, puesto que El Salvador, Haití y Venezuela, no forman parte de éste.



Sumado a este esfuerzo, existe GELAVEX, el Grupo de Expertos para el Control del Lavado de Activos de la Organización de Estados Americanos – OEA, un foro conformado por expertos de 34 países, y que junto con la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC, propuso el combate de la corrupción política desde la perspectiva de la inteligencia financiera¹⁴. Aún no se documentan públicamente casos en donde las instituciones dedicadas a la inteligencia financiera en la región hayan cooperado para prevenir un caso o para llevar ante la justicia a los responsables de algún caso de corrupción, pero, sin duda estas organizaciones y escenarios son un esfuerzo de la cooperación jurídica internacional para fortalecer la lucha contra este fenómeno.

Otra organización que ha hecho énfasis en la cooperación jurídica internacional como herramienta fundamental de la lucha contra la corrupción es la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo – OCDE¹⁵. Dentro de su iniciativa anticorrupción hace énfasis en tres recomendaciones que se traslapan con el compromiso No. 37 del Compromiso de Lima y que versan sobre la necesidad del intercambio de información entre países, el aporte de pruebas y el avance conjunto de procesos de recuperación de activos, haciendo uso de los marcos de cooperación jurídica y llevando a cabo consultas bilaterales o multilaterales permanentes¹⁶.

Parece entonces que el balance que hace el OCC sobre el avance de los compromisos de la lucha contra la corrupción en América Latina, ratifica con evidencia empírica lo que otras organizaciones han diagnosticado y que puede resumirse en las siguientes frases incluidas en el ya citado informe de expertos del BID (2018):

Aunque algunos países de la región, junto con el BID, han iniciado algunas reformas anticorrupción en la última década éstas han sido desiguales y parciales y se han centrado más en promulgar leyes y regulaciones que en su aplicación, y más en principios y pronunciamientos que en prácticas concretas. (p.9)

Conclusiones y Recomendaciones

¹⁴ Esto en el marco de la reunión número 51 de GELAVEX llevada a cabo entre el 16 y el 17 de noviembre de 2021

¹⁵ De los 19 países analizados por el OCC solo Chile, Colombia, Costa Rica y México son miembros de la OCDE, mientras que Argentina, Brasil y Perú participan como socios-candidatos a formar parte.

¹⁶ OCDE Integridad para el buen gobierno en América Latina y el Caribe. Un Plan de Acción 2018. Recuperado de: <https://www.oecd.org/latin-america/regional-programme/Integridad-para-el-buen-gobierno-en-América-Latina-y-el-Caribe-Plan-de-Accion.pdf> Fecha: 04-11-2021



Para avanzar y profundizar en la cooperación jurídica internacional se requiere establecer lo que ha ocurrido con la implementación de las medidas adoptadas por los países a lo largo de los años. En este sentido, el esfuerzo que hizo el OCC con relación al avance de del Compromiso de Lima, es muy importante y valioso, pues la creación de los indicadores ayuda a determinar dónde están las ventajas y cuál debe ser el rumbo a seguir en las políticas anticorrupción, y en particular, aquellas que tienen que ver con la cooperación jurídica internacional y la asistencia judicial recíproca.

Teniendo en cuenta lo anterior, se sugiere adelantar las siguientes acciones:

Ampliar los Indicadores de Seguimiento a los Compromisos Internacionales.

América Latina ya cuenta con suficientes leyes, normas y regulaciones derivadas de los convenios internacionales. No obstante, hace falta avanzar en el análisis sobre el avance de las medidas en la región, incluyendo la creación de indicadores que permitan determinar por una parte dónde están los obstáculos para su implementación, y por otra, el impacto de estas medidas.

En términos de impacto, es importante preguntarse por aspectos cómo:

- ¿El intercambio de información entre órganos de investigación, ha permitido la acción oportuna para prevenir hechos de corrupción en la región?
- ¿Qué tanto, la asistencia judicial recíproca ha permitido disminuir los índices de impunidad en casos de corrupción?

Respecto a los indicadores que permitan dar cuenta de estas acciones, se deberían incluir aspectos como los siguientes:

- ¿Cuántos y cuáles casos que requirieron de la cooperación jurídica internacional y de la asistencia judicial recíproca, arrojaron resultados como imputaciones, sindicaciones, acusaciones, absoluciones o condenas?
- ¿Cuántas personas han sido condenados por cuenta de procesos de cooperación jurídica internacional?
- ¿Cuántos casos de extradición han sido resultado de la judicialización de hechos de corrupción?
- ¿A cuántas y cuáles personas se les aplicó la responsabilidad de personas jurídicas?
- ¿Cuántos recursos (dinero, bienes muebles e inmuebles) se han recuperado producto de los esfuerzos de recuperación de activos?





- ¿En cuántos y cuáles casos se pudo prevenir un daño a las finanzas públicas?

Es posible que las autoridades de la región tengan muy buenos resultados en cada una de esas materias, pero, si no se hace un levantamiento sistemático de la información, no se podrán establecer los avances y el impacto de la cooperación jurídica en relación con la lucha contra la corrupción.

Analizar la Cooperación Jurídica Internacional desde el Fortalecimiento Institucional.

La prevención y la persecución del delito requieren de un sistema judicial fuerte e independiente al interior de los Estados y, a su vez, el sistema judicial necesita de la cooperación internacional para prevenir y combatir el delito en escenarios cada vez más internacionales. Precisamente por esto, el Compromiso de Lima incluye aspectos como el fortalecimiento de la independencia judicial, lo que habla de la necesidad de que los países mantengan una clara separación de poderes, además de mejorar las características del sistema judicial que en muchos países parece rezagado frente a los recursos tecnológicos y humanos con los que cuentan los corruptos.

Es fundamental entonces que los diagnósticos y los análisis profundicen aún más sobre la captura del Estado, y cómo ésta puede ser la responsable de que las medidas introducidas en los ordenamientos legales de los países no se estén aplicando. En este sentido es importante conocer el nivel de independencia del poder judicial y de los órganos de control; los mecanismos de selección y nombramiento de jueces, fiscales y funcionarios de organismos de investigación y sanción; la composición de las altas cortes y de la influencia del poder político en ellas; el grado de vulnerabilidad del sistema judicial frente a organizaciones criminales, nacionales e internacionales; y los vínculos del poder judicial con actores internacionales, entre otras variables.

La cooperación jurídica internacional también puede incluirse como un indicador de los procesos de fortalecimiento institucional en la región de modo que exista un mayor compromiso de los gobiernos por mejorar sus resultados en esa área. Al respecto, la estrategia adoptada por la OCDE en 2017, denominada "Integridad Pública", puede servir como marco de referencia para nuevos análisis puesto que "los enfoques tradicionales basados en la creación de un mayor número de normas, observancia más estricta y cumplimiento más firme, han mostrado una eficacia limitada" (OCDE, 2017, p.3). Por esta razón la OCDE propone una estrategia basada en tres pilares: un sistema integral que reduzca las oportunidades para la corrupción; un cambio cultural para que la corrupción sea socialmente inaceptable; y, por último, hacer a las personas responsables mediante la





rendición de cuentas. Además, prioriza tres áreas: la Captura del Estado; la contratación estatal; y la construcción de infraestructura pública.

Inclusión de la Sociedad Civil en la Formulación, Implementación y Seguimiento de los Compromisos Internacionales.

Como se ha señalado a lo largo del documento, el ejercicio de incluir a la sociedad civil en la formulación, implementación y el seguimiento de los compromisos internacionales en materia de lucha contra la corrupción es un gran avance.

La conformación del OCC fue un paso que evidenció las dificultades de seguimiento a los avances en la cooperación jurídica internacional desde la sociedad civil. La falta de información, las dificultades por hacer análisis a los datos existentes y la complejidad en conceptos y marcos jurídicos de acción, son algunas de las dificultades mencionadas en los informes de seguimiento al Compromiso de Lima.

Esto evidencia la importancia de avanzar en el esfuerzo que hizo el OCC generando nuevos indicadores de valoración, principalmente concentrados en determinar el impacto de las medidas de reducción de la impunidad en casos de corrupción y establecer el alcance de la cooperación jurídica internacional en la disminución de estos casos, o en la reducción en los índices de percepción de corrupción, en cada uno de los países de la región.

Por esta razón, es fundamental que desde la sociedad civil se demande un mayor esfuerzo de los gobiernos para dar a conocer los resultados de las medidas para impulsar el embargo preventivo, la extinción de dominio y la confiscación o recuperación de activos producto de la corrupción.

Finalmente, es importante promover ejercicios similares al OCC en los cuales la ciudadanía se interese y de manera activa realice seguimiento a estos temas.





Referencias

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2018). Informe del Grupo Asesor de Expertos en Anticorrupción, Transparencia e Integridad para América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe-del-Grupo-Asesor-de-Expertos-en-anticorrupcion-transparencia-e-integridad-para-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Banco Mundial (BM) Indicadores del Desarrollo Humano (2020) Recuperado de: <https://databank.bancomundial.org/source/world-development-indicators> y de: <https://datos.bancomundial.org/indicador>

Barómetro de las Américas. Latin America Public Opinion Project (LAPOP). Universidad de Vanderbilt. Reportes Regionales 2018/2019 - 2016/2017. Recuperado de: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/regional-reports.php> y de: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/com/metodologia/>

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC). (2004). Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf

Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). (1996). Recuperado de: https://eos.cartercenter.org/uploads/document_file/path/336/IACAC_SP.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). Corrupción y derechos humanos: Estándares americanos. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>

Cumbre de las Américas (2018: Lima, Perú). Compromiso de Lima : Gobernabilidad democrática frente a la corrupción : VIII Cumbre de las Américas : 13 y 14 de abril de 2018 : Lima, Perú Recuperado de: http://www.summit-americas.org/LIMA_COMMITMENT/LimaCommitment_es.pdf

Gordillo, Ernesto. (2017). Documento Marco sobre Nuevas Estrategias de la Lucha contra la Corrupción en Colombia. Ministerio de Justicia. Recuperado de: https://drive.google.com/file/d/17aGvdpjeLyfH_KeDc8L91q80liKI9Rzw/view?usp=sharing

Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT). (2020). Estándares Internacionales sobre la lucha contra el Lavado de Activos, el Financiamiento del Terrorismo, y el Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.





Recuperado de: <https://www.gafilat.org/index.php/es/biblioteca-virtual/gafilat/documentos-de-interes-17/publicaciones-web/4013-recomendaciones-metodologia-actdic20-1/file>

Lipton, David; Werner, Alejandro; Gonçalves, Carlos. Corrupción en América Latina. Un balance. (2017). Fondo Monetario Internacional. Diálogo a Fondo. Recuperado de: <https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=8324>

Observatorio Ciudadano de Corrupción (OCC). (2021). Balance Regional. Seguimiento a la Implementación del Compromiso de Lima. Recuperado de: <https://occ-america.com/informe-final-occ/>

Observatorio Ciudadano de Corrupción (OCC). (2021). Informes por país. Recuperados de: <https://occ-america.com/#>

Observatorio Ciudadano de Corrupción (OCC). (2021). Metodología de seguimiento al Cumplimiento de los Compromisos de Lima. Disponible en: <https://occamerica.com>

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2015) Primera Edición, (2017) Segunda Edición. Estado de la Aplicación de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Estado_de_la_aplicacion.pdf y de: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session6/15-03460_S_ebook.pdf

Organización de Estados Americanos (OEA). (2020). Informe Hemisférico de la Quinta Ronda de Análisis del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. (MESICIC). Recuperado de: http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic_inf_hem_final_5_ronda.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2018). Integridad para el Buen Gobierno en América Latina y el Caribe. Un plan de acción. Recuperado de: <https://www.oecd.org/latin-america/regional-programme/Integridad-para-el-buen-gobierno-en-America-Latina-y-el-Caribe-Plan-de-Accion.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2017). Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública. Recuperado de: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>

Redlad & Foro Ciudadano de las Américas. (2021). Agenda regional de la sociedad civil del Foro Ciudadano de las Américas. Documento de trabajo.





Redlad & Foro Ciudadano de las Américas. (2020). Agenda regional de la sociedad civil del Foro Ciudadano de las Américas. Documento de trabajo.

Transparencia Internacional. (2012) (2020). Índice de Percepción de la Corrupción. Recuperados de: <https://www.transparency.org/en/cpi/2012/index/mex> y de: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/mex>

Transparencia por Colombia. (2021). INFORME DE SOCIEDAD CIVIL sobre la Implementación del Capítulo II (Prevención) & Capítulo V (Recuperación de Activos) de la CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN EN COLOMBIA. Recuperado de: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-paralelo-de-la-sociedad-civil-colombia-informe-cnucc-tpc-uncac-coalition-final-es-1.pdf>

Zechmeister, Elizabeth J., y Noam Lupu (Eds.). (2019). El pulso de la democracia. Barómetro de las Américas. Nashville, TN: LAPOP. Recuperado de: https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2018/2018-19_AmericasBarometer_Regional_Report_Spanish_W_03.27.20.pdf

