



**PLACC**

PARLAMENTARIOS  
LATINOAMERICANOS  
CONTRA LA CORRUPCIÓN

## PLAN DE ACCIÓN

**PARLAMENTARIOS LATINOAMERICANOS  
CONTRA LA CORRUPCIÓN  
-PLACC-**



**PLACC**

PARLAMENTARIOS  
LATINOAMERICANOS  
CONTRA LA CORRUPCIÓN

## ANTECEDENTES

En 1996, la OEA adoptó la Convención Interamericana contra la Corrupción y sus Estados Miembros declararon su combate como una de las principales prioridades de la agenda interamericana. Siendo veintinueve los países que han ratificado dicho instrumento internacional.

Los Estados Miembros de la OEA, reiteraron su compromiso de cooperar de manera conjunta y decidida para combatir la corrupción durante la Tercera Cumbre de las Américas, celebrada en la ciudad de Québec, Canadá, en abril del 2001.

En Junio del 2003, tuvo lugar la Conferencia Internacional "Parlamentos y Control de la Corrupción: Desafíos Políticos en América Latina". Dicha conferencia constituye la tercera reunión de la red de Parlamentarios contra la Corrupción (PLACC) y sirvió para aprobar su estatuto y elegir sus autoridades, al tiempo de realizar un seminario donde expertos internacionales en temas anti-corrupción tanto del Instituto del Banco Mundial, la Organización de Estados Americanos, instituciones especializadas, programas anti-corrupción y de los Parlamentos propusieron líneas de acción legislativas y administrativas contra la corrupción, de esta forma se consolidó el Capítulo Regional de América Latina del GOPAC (Parlamentarios Mundiales contra la Corrupción), conocido como **PLACC -Parlamentarios Latinoamericanos contra la Corrupción-**.

En octubre del 2003, los Estados de las Américas representados en la **Conferencia Especial sobre Seguridad** realizada en la Ciudad de México, proclamaron una nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio bajo un alcance multidimensional, incluyendo amenazas tradicionales, nuevas amenazas y otros desafíos de los Estados. Afirmaron que su cooperación para enfrentar tales amenazas se fundamenta en valores compartidos y enfoques comunes reconocidos en el ámbito hemisférico, con lo cual, reafirmaron su compromiso en la lucha contra la corrupción, pasiva y activa, su compromiso de fortalecer mecanismos de seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción y, apoyar la Convención de las Naciones Unidas sobre este tema.

Finalmente, durante la **Cumbre Extraordinaria de las Américas** celebrada en la Ciudad de Monterrey, México en enero del 2004, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, reafirmaron su compromiso de intensificar los esfuerzos para combatir la corrupción y otras prácticas no éticas en los sectores públicos y privados, así como la defensa y promoción de la cooperación en el marco de la Convención Interamericana contra la Corrupción, a partir de la adopción del documento "**Declaración de Nuevo León**". Se reitera el compromiso de promover medidas concretas de seguimiento a la Convención, impulsar la transparencia en los procesos políticos, administración de finanzas públicas, transacciones gubernamentales, procedimientos de licitaciones y contratos, mediante el fortaleciendo una cultura de transparencia y una gestión pública más eficiente.

En vista de lo anterior y con base en el Acuerdo de Cooperación entre la PLACC y la UPD/OEA, se propone el siguiente plan de trabajo conjunto : ***"ESTRATEGIA PARA FORTALECER EL PAPEL DE LAS ASAMBLEAS LEGISLATIVAS DE LAS AMÉRICAS EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN"***.



**PLACC**

PARLAMENTARIOS  
LATINOAMERICANOS  
CONTRA LA CORRUPCIÓN

## I. IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE LA PROPUESTA.

El Poder Legislativo, es la institución central de la democracia representativa y, por tanto, pieza fundamental en el sistema de división y equilibrio de poderes que caracteriza la democracia.

Los procesos de cambio y transición que viven nuestros países, así como el desarrollo institucional y democrático desigual, plantea la necesidad de fortalecer la institución parlamentaria como actor y condición central para la lucha contra la corrupción. Los desafíos socioeconómicos y políticos que enfrentan los países de la región parecen no encontrar armonía y sincronía con la estructura institucional, las modalidades de comportamiento, la gestión gubernamental predominante y las características de los ordenamientos jurídicos vigentes.

Sin embargo, la solidez, legitimidad y viabilidad de una propuesta para atacar la corrupción y el manejo inadecuado del erario público por parte de la institución legislativa depende en gran medida de su capacidad de ejercer eficazmente sus principales funciones de representar adecuadamente los diversos intereses de la ciudadanía, de legislar con transparencia, rigurosidad, eficiencia y, de fiscalizar efectivamente los demás poderes del Estado.

Un adecuado desempeño de las funciones legislativas básicas, como producción de leyes con rigurosidad y transparencia, el control político de los poderes del estado, y la fiscalización de los actos de gobierno expresada en un tratamiento adecuado y abierto del presupuesto nacional, incluyendo su seguimiento y evaluación de su ejecución, ciertamente contribuirá a desarrollar un marco de seguridad legislativa/jurídica que redundará a su vez en una imagen de seriedad, responsabilidad, de mayor credibilidad y legitimidad de la institución legislativa en particular y, del sistema político democrático en general.

El proyecto que se propone prevé apoyar el fortalecimiento institucional, así como la actualización de los Parlamentos miembros de la PLACC, abarcando integralmente elementos institucionales tanto técnicos como administrativos y políticos; en especial aquellos que fortalezcan su presencia ante la sociedad civil, los procesos de rendición de cuentas y la transparencia de su gestión.

Estructuralmente la propuesta está conceptualizada sobre tres ejes de acción fundamentales : a) El fortalecimiento de la función de legislación en este campo, mediante la asistencia y apoyo hacia el seguimiento y adecuación normativa de los países teniendo como referencia fundamental la Convención Interamericana contra la Corrupción; 2) El fortalecimiento de la capacidad de los Congresos para rendir cuentas y hacer más transparente e inclusiva la labor y gestión parlamentaria, mediante el fortalecimiento de las relaciones con sus ciudadanos –fortalecimiento de la función de representación- y; 3) La asistencia técnica para fortalecer la función de control político y fiscalización, tarea necesaria y fundamental para combatir la corrupción.





**PLACC**

PARLAMENTARIOS  
LATINOAMERICANOS  
CONTRA LA CORRUPCIÓN

### III. MARCO GENERAL DE LAS AREAS DE ACCIÓN.

#### 1. AREA DE ACCIÓN : APOYO A LA FUNCIÓN LEGISLATIVA Y NORMATIVA.

**A. Objetivo Estratégico :** Promover la incorporación de las principales disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción en la legislación nacional; colaborar con las asambleas legislativas nacionales y los parlamentos regionales en sus esfuerzos de cooperación interparlamentaria y elaboración de estrategias nacionales y regionales (o subregionales) que les permita desempeñar un papel significativo en la lucha contra la corrupción, así como asegurar la aprobación y entrada en plena vigencia de las disposiciones de la Convención Interamericana contra la Corrupción tanto en el plano regional como nacional (homologación de legislación).

#### **B. Componentes y Actividades:**

- 1.1 Diagnóstico Subregional sobre esfuerzos y lecciones aprendidas en el combate a la Corrupción :  
La PLACC y la UPD, llevarán a cabo la elaboración de un diagnóstico hemisférico, cuyo objetivo será identificar los recursos, investigaciones, documentos, diagnósticos, iniciativas ejecutadas, lecciones aprendidas e institucionalidad creada, en el marco de combate a la corrupción en la región, de esta forma se contará con una visión mucho más integral y el trabajo iniciará sobre lo que se ha venido adelantando en cada país, haciendo un uso eficiente de los recursos y evitando duplicar esfuerzos.
- 1.2 Creación de una Base de Datos Jurídico - Normativa en materia de Corrupción - Recopilación de leyes nacionales y otros documentos relativos a la lucha contra la corrupción - : La PLACC y la UPD coordinarán, en cada uno de los países que participen en el proyecto, la recopilación de estudios, leyes nacionales, antecedentes legislativos y legales, decretos, reglamentos y otros documentos legales relacionados con el tema de la corrupción y la anticorrupción. Esta recopilación de información a nivel nacional permitirá identificar los principales avances normativos, al igual que las fallas, lagunas y limitaciones de las leyes nacionales, sobre todo en el marco de implementación de la "Convención Interamericana contra la Corrupción". Asimismo, la información recopilada proporcionará un panorama claro de los últimos adelantos y servirá de base para la preparación o actualización de las leyes nacionales actuales contra la corrupción y los respectivos Marcos Normativos de Referencia a nivel Subregional.
- 1.3 Apoyo a la creación de Legislación Marco Subregional : Con base en los principales instrumentos internacionales (en especial la Convención Interamericana contra la Corrupción), se coordinará la elaboración de un Marco Normativo de Referencia de combate a la Corrupción (uno por subregión), que se constituirá en el referente normativo a partir del cual, cada uno de los países elaborará y aprobará su propia normativa y, servirá de guía fundamental para la elaboración de legislación relacionada. De esta manera, toda la legislación de los países miembros de la PLACC será común y moderna, incorporando los más destacados avances normativos del mundo y la tipificación de nuevos delitos.



**PLACC**

PARLAMENTARIOS  
LATINOAMERICANOS  
CONTRA LA CORRUPCIÓN

## **2. AREA DE ACCIÓN : Fortalecimiento de la rendición de cuentas y la transparencia parlamentaria mediante el establecimiento de relaciones eficientes con la Sociedad Civil.**

**A. Objetivo Estratégico:** La relación con la ciudadanía debe ser entendida como el elemento legitimador de la gestión legislativa. Mal se podría concebir que los actos del Poder Legislativo dentro de una democracia en pleno desarrollo, se haga al margen de la sociedad. Es por ello que deben crearse las instancias y los mecanismos necesarios para la participación de ciudadanía en las actividades del Congreso. Asimismo, deben considerarse los mecanismos por medio de los cuales el legislador obtiene información para cumplir sus funciones; para lograr lo anterior, se propone reforzar de manera sistemática el proceso de rendición de cuentas, la transparencia de la gestión parlamentaria, la participación de la sociedad civil en el proceso de elaboración de la ley.

### **B. Componentes y Actividades:**

**2.1 Diagnóstico y Propuesta Metodológica Subregional para la Rendición de Cuentas a nivel Parlamentario :** La garantía de transparencia del proceso parlamentario con la publicidad suficiente que asegure al ciudadano acceso al conocimiento de las leyes desde su iniciativa, preparación, pasando por su aprobación, hasta su vigencia y aplicación, no siempre encuentran un adecuado desarrollo. Existe la necesidad de fortalecer los mecanismos de diálogo entre los poderes públicos y la sociedad civil, de manera que se pueda superar la lejanía que existe entre ambos, así como desarrollar un sistema eficiente de comunicación entre representantes y representados. Para el caso parlamentario, la participación de la ciudadanía en los procesos de preparación y elaboración de la ley, resultan omisos, insuficientes o inadecuados, en virtud de que no siempre existen los espacios políticos e incluso jurídico-reglamentarios, para ofrecer a los grupos de la sociedad civil, las condiciones reales de participación en las etapas del proceso de decisión política parlamentaria. Se advierten esfuerzos de acercar el trabajo parlamentario a la sociedad civil, pero resultan insuficientes e inclusive equivocados. Es por lo anterior que es fundamental generar un estudio - diagnóstico a nivel hemisférico (4 estudios subregionales) para conocer el estado institucional de las relaciones entre los Congresos y la Sociedad Civil, y su relación con la transparencia de la gestión legislativa, la claridad de la información, la democratización de la toma de decisiones y su impacto en la lucha contra la corrupción en la región, así como diseñar una propuesta metodológica que pueda ser implementada en los Congresos a nivel subregional y nacional, con el objetivo de fortalecer sus procesos de rendición de cuentas -accountability-.

## **3. AREA DE ACCIÓN : Fortalecimiento del Rol Estratégico del Parlamento sobre su Función de Control Político y Fiscalización.**

**A. Objetivo Estratégico:** Este componente busca rescatar y fortalecer la dimensión estratégica de los Parlamentos en la discusión de los grandes temas nacionales, subregionales y hemisféricos, mediante el fortalecimiento de su función de fiscalización y control hacia la actuación de los otros poderes del Estado.



**PLACC**

PARLAMENTARIOS  
LATINOAMERICANOS  
CONTRA LA CORRUPCIÓN

## **B. Componentes y Actividades:**

- 3.1 Elaboración de un Estudio Técnico - Político sobre la Función de Control Político. En el marco del Fortalecimiento de los Poderes Legislativos en su lucha contra la Corrupción, la PLACC y la UPD/OEA, promoverán la realización de una serie de estudios especializados a nivel subregional, sobre el análisis del papel de los poderes legislativos en el proceso presupuestario y en el desarrollo de la función de control político y fiscalización, con el propósito de avanzar en el estudio de las relaciones (formales e informales) que se presentan entre las instituciones parlamentarias y los otros poderes del estado. Se deberán proponer metodologías adecuadas de relacionamiento, intercambio de información y denuncia pública, con el fin de que los Congresos fortalezcan esta función y contribuyan con un sistema mucho más transparente, democrático, justo y legítimo.
- 3.2 Propuesta para la Modernización de la Normativa Parlamentaria para Desarrollar la Función de Control y Fiscalización. Se desarrollará análisis comparativos regionales sobre la normativa parlamentaria que regula los procedimientos e instituciones de control político y de fiscalización presupuestaria; se revisará la normativa (nacional y provincial) constitucional, reglamentaria, los antecedentes legislativos y la costumbre parlamentaria en torno a la función de control político y la fiscalización del presupuesto; se preparará una propuesta de capítulo de referencia de Reglamento relativo al control político y otra relativa a la fiscalización (análisis, seguimiento, aprobación y fiscalización presupuestaria); finalmente se deberá realizar sesiones de análisis, socialización y discusión técnico/política sobre la propuesta reglamentaria en donde se presentará la propuesta a los grupos parlamentarios y a los órganos de los distintos Congresos.
- 3.3 Elaboración de una Guía Práctica para el Desarrollo de la Función de Control Político. Se diseñará una Guía o Manual Hemisférico para el Desarrollo de las funciones de Control Político y Fiscalización Presupuestaria, útil para el trabajo legislativo –tanto para legisladores, como para asesores-.

## **4. AREA DE ACCIÓN : Apoyo Tecnológico para el Fortalecimiento de los Poderes Legislativos en su lucha contra la Corrupción.**

**Componentes y Actividades :** Se creará un sitio electrónico –Pagina Web Interactiva- que apoyará el trabajo de las areas de acción descritas y se convertirá en una herramienta útil al trabajo de los parlamentos en su lucha contra la corrupción. Este sitio electrónico contendrá lo siguientes elementos y cumplirá con las siguientes funciones –entre otras más- : A) Establecerá vínculos informáticos con otros poderes e instituciones del estado, para fortalecer el control político y la rendición de cuentas a nivel subregional; B) contendrá manuales electrónicos de relaciones con los ciudadanos y control político, así como de Códigos de Etica; C) implementará cursos de capacitación On-line sobre ética parlamentaria, fiscalización presupuestaria, etc; D) permitirá un intercambio permanente de información y datos relacionados con este tema entre los legisladores de la región; E) podrá implementar programas de cooperación horizontal parlamento-parlamento; F) albergará la Base de Datos Jurídicos y Normativos sobre Corrupción; G) establecerá un espacio permanente de diálogo y consulta a la sociedad civil sobre proyectos de especial trascendencia en los países, y otros más.