

I. Ficha Técnica

Nombre de la herramienta:	Pactos de Integridad
Descripción Breve:	Los Pactos de Integridad en Colombia son acuerdos voluntarios, suscritos entre todos los actores que intervienen directamente en un proceso de contratación con recursos públicos, para fortalecer la transparencia, la equidad y la probidad de la modalidad contractual escogida. En Colombia, se han realizado varios pactos desde 1999 (Ver cuadro 2).
Problema que enfrenta:	Falta de transparencia en contrataciones con recursos públicos.
Área de Trabajo:	Contratación Estatal
Cuando y donde se implementó la herramienta:	Colombia, desde Mayo de 1999
ONG responsable:	Transparencia por Colombia (Capítulo Nacional de Transparencia Internacional en Colombia) TI-COL.
Alianzas:	Programa Presidencial Anticorrupción (www.anticorruptcion.gov.co).Adicionalmente, se establecen alianzas con individuos que proveen trabajo voluntario local y también con expertos de TI que brindan asistencia internacional. En algunos procesos se vinculan organizaciones como aliados.
Creación de la Herramienta:	Transparencia Internacional, ver: http://www.transparency.org/activities/ip_status-report.html
Financiación:	Recursos públicos originados en la entidad pública contratante (en promedio US\$4.500 dólares mensuales por institución y por pacto) y aportes de aliados en cada pacto.
Contacto:	Rosa Inés Ospina. transparencia@cable.net.co Adicionalmente puede consultar los Cuadernos de Transparencia volumen 1 y 3, material preparado por TI-COL (www.transparenciacolombia.org.co) donde se encuentra un material completo y detallado sobre la experiencia de Colombia con esta herramienta, documentos en los cuales se basa esta descripción.

II. Antecedentes

En Colombia, la campaña presidencial del entonces electo Presidente Ernesto Samper en 1994, estuvo marcada por la comprobación de la entrada de dineros del narcotráfico. Este hecho pudo haber generado en las instituciones del Estado Colombiano, la necesidad de mostrar posturas y acciones concretas en contra de la corrupción. A este hecho, también se agrega la situación coyuntural colombiana, en donde la ausencia del Estado en muchos aspectos vitales, junto con la existencia de un largo conflicto armado exigen, la renovación de la eficacia y la eficiencia estatales.

Se presenta también una coyuntura institucional favorable que facilita la implementación sistemática y casi generalizada de los Pactos de Integridad en la contratación pública. Entre los factores relevantes, se cuentan la inclusión de la lucha contra la corrupción como una prioridad en el Plan de Desarrollo del Presidente Pastrana y la creación del Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción mediante el Decreto 2405 de 1998. Dentro de la planeación de actividades de este programa, el Gobierno reúne a un grupo de expertos en el tema. En estas reuniones se plantea el problema de la transparencia en la contratación pública y la importancia de los Pactos de Integridad como herramienta para combatirla. Fruto de estas discusiones, se expide una Directiva Presidencial (Número 09 del 24 de Diciembre de 1999) en la que se dispone la realización de Pactos de Integridad como política de Estado, con la asistencia de TI-COL, “en la medida en que sea posible”.

III. Objetivos

Aumentar la transparencia en las licitaciones o concursos públicos, para generar confianza y credibilidad entre los funcionarios públicos, los proponentes y la opinión pública en general sobre la honestidad y transparencia con la cual se adelantan los mismos.

Generar un cambio cultural voluntario por parte de los involucrados, que acerque su comportamiento a los principios éticos y al marco legal que rigen la sociedad colombiana. Se espera que la metodología asociada con la aplicación de la herramienta refuerce, en las instituciones públicas involucradas, la consolidación de un entorno favorable a la honestidad en el desarrollo de la contratación pública y, en los proponentes y contratistas de las mismas, la confianza en las posibilidades de participar en dicha contratación dentro de un marco de equidad y la voluntad de hacerlo así.

Acordar reglas del juego que contribuyan a equilibrar las fuerzas relativas entre la compañía ganadora y los funcionarios públicos, particularmente en las grandes privatizaciones y concesiones.

Producir información empírica sobre el mapa de riesgos de corrupción en el que se desarrolla la inversión de recursos públicos, mediante el análisis de los elementos comunes y de las particularidades de las diferentes licitaciones y concursos acompañados.

Adaptación al Contexto Colombiano

Un primer paso en la implementación de la herramienta de Pactos de Integridad en Colombia, herramienta desarrollada por TI, consistió en su adaptación al contexto colombiano. Para ello, Transparencia Colombia reunió a un grupo de expertos en diferentes campos, a partir de lo cual identificaron fortalezas, oportunidades y amenazas que permitieron delinear un proceso de aplicación con carácter propio. Un aspecto característico que resulta de este análisis, es la conveniencia de utilizar una metodología de suscripción voluntaria de los Pactos, dado el contexto colombiano, en donde la aplicación de la ley y la credibilidad de los ciudadanos en la justicia resulta débil. Con la suscripción voluntaria, se buscó promover la generación de un cambio cultural voluntario por parte de quienes participan en el Pacto.

Otro aspecto importante, resulta de implementar la herramienta como un proceso que está integrado por varias actividades, incluso separables, y no solamente como un Pacto aisladamente considerado, con el fin de ambientar y propender por ese mismo cambio cultural voluntario.

La estrategia general con que se ha trabajado hasta la fecha, ha sido la de probar el instrumento en diversos sectores, magnitudes de contratos, modalidades de contratación y con distintos actores, aliados y niveles de la administración pública. Con ello, se ha pretendido evaluar su pertinencia y efectividad en diversos escenarios. Así, hasta la fecha, se ha trabajado en procesos de contratación de recursos públicos que (i) pertenecen a sectores diversos como salud, educación, energía eléctrica, infraestructura, comunicaciones, entre otros, (ii) son proyectos de variada complejidad y magnitud cuyos montos varían entre un US\$1 millón y US\$1.400 millones, (iii) cuentan con alianzas con actores claves como las Cámaras de Comercio de Bogotá y Barranquilla, el Programa de las Naciones Unidas de Desarrollo (PNUD), la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (la GTZ), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, (iv) abarcan distintos niveles de la administración pública colombiana incluyendo el Gobierno Nacional, Gobernaciones como las de Risaralda y Atlántico, las Alcaldías del Distrito de Cartagena de Indias y del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y (v) cubren las tres principales modalidades de inversión de recursos públicos como son contratación de bienes y servicios, concesión y privatización.

Los principales momentos asociados a la implantación de un Pacto de Integridad, que no necesariamente se dan de manera lineal, son los siguientes (Ver Cuadro 1):

1. Generación de capacidad organizacional

La identificación y consecución de recursos de todo tipo (financieros, humanos, técnicos) es un paso previo fundamental que permite TI-COL generar la capacidad de respuesta necesaria al emprender un proceso de suscripción de pactos de integridad. Transparencia por Colombia, ha utilizado una combinación de diferentes fuentes de recursos para financiar y facilitar las necesidades del proceso, entre las que se incluyen aportes de trabajo voluntario (expertos), cooperación técnica internacional, aportes de organizaciones privadas y recursos imputables a la entidad contratante interesada en la transparencia del proceso.

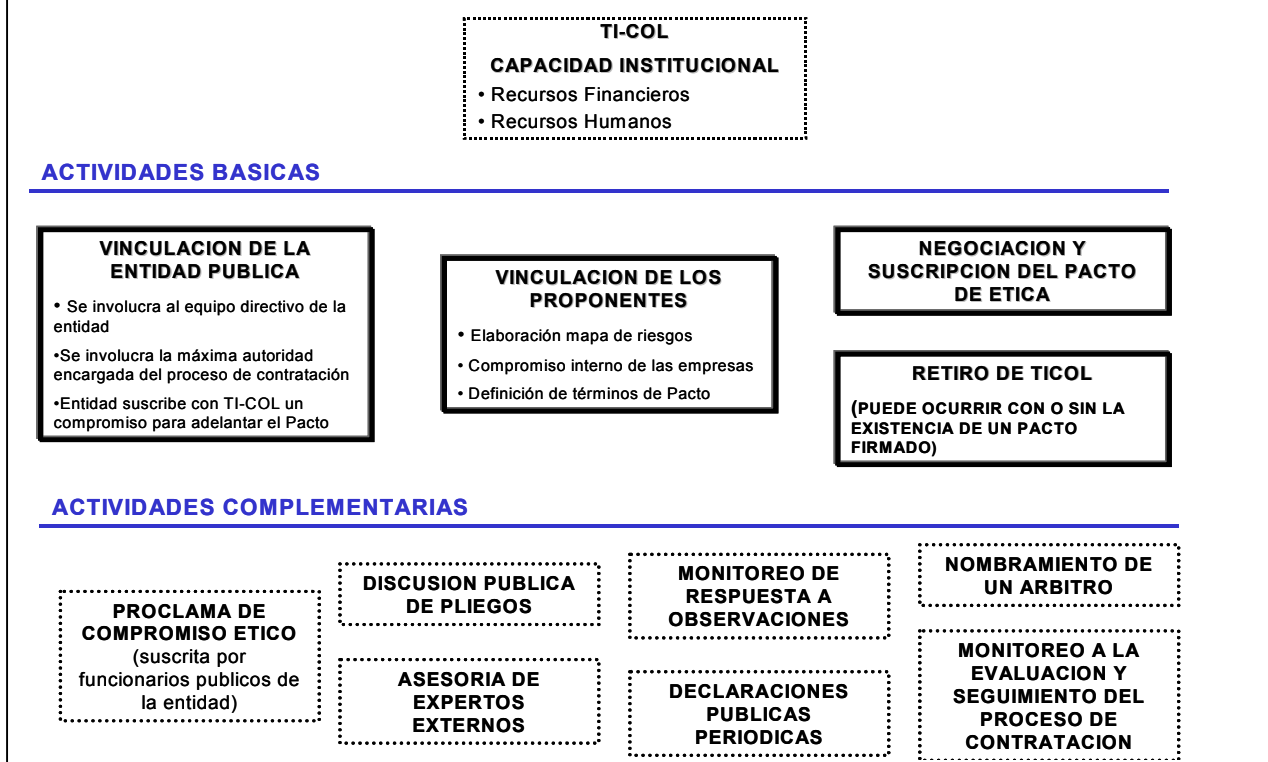
Si bien se podría pensar que en la medida en que el proceso se financie con recursos de la entidad contratante se podría afectar la independencia de TI-COL, los contratos que ésta suscribe con la entidad contratante para recibir estos recursos y adelantar los procesos (ver numeral siguiente), prevén algunos mecanismos que buscan precisamente proteger esa independencia:

Terminación unilateral del contrato por parte de TI-COL y su retiro si en su concepto no existen garantías suficientes para la transparencia del proceso. Esta cláusula es única en el marco de la contratación pública en Colombia, pues generalmente se le otorga esta facultad a la entidad estatal y no a la privada contratante.

Interventoría Externa. La interventoría de este contrato la realiza una entidad distinta. Por lo general la interventoría de los contratos que no son de obra en Colombia, está a cargo de un funcionario de la entidad contratante.

La Entidad Pública no puede publicitar la relación con TI-COL para su imagen propia, solo puede publicitar los resultados de los Pactos de Integridad.

Cuadro 1. Principales Actividades Asociadas con el Proceso de Pacto de Integridad en Colombia



2. Vinculación de la Entidad Pública

Otro paso inicial de especial relevancia, es la identificación de una verdadera voluntad por parte de la entidad pública de participar en un proceso de esta naturaleza y aceptar sus implicaciones. Una vez esta voluntad se establece informalmente (reuniones, conversaciones, etc) se formaliza en la suscripción de un compromiso institucional y más adelante en la suscripción de una proclama de compromiso ético.

2.1 Suscripción de compromiso institucional

En la experiencia de TI-COL, la iniciativa de suscribir los Pactos ha provenido siempre de la Entidad Pública contratante. No obstante, el claro y explícito involucramiento de la entidad pública contratante es vital y se traduce en por lo menos estos tres aspectos:

el equipo directivo de la institución pública, responsable de la licitación o concurso, comparte la pertinencia y la viabilidad de la aplicación de la herramienta, como mecanismo idóneo para fortalecer la transparencia del proceso;

la máxima autoridad a cargo de la licitación o concurso público expresa, ante los interesados, su compromiso ético con la protección de la probidad del proceso e invita a todos los involucrados a proceder en igual sentido;

la entidad suscribe un convenio con Transparencia Colombia para formalizar el compromiso institucional con la implementación del Pacto de Integridad.

2.2. Construcción de una PROCLAMA DE COMPROMISO ETICO con los funcionarios públicos

Como parte del proceso de involucramiento de la entidad pública en algunos procesos se realizan talleres al interior de la entidad para identificar tanto el mapa de riesgos de corrupción en los distintos momentos del proceso y sus propias vulnerabilidades en este contexto, como los compromisos de acción que les permitan protegerse a si mismos y a la licitación contra dichos riesgos. A su vez, se acuerdan las gratificaciones y castigos asociados al cumplimiento de los compromisos así adquiridos. En dichos talleres participan los funcionarios que tienen algún nivel de responsabilidad en el proceso licitatorio y que por lo mismo pueden afectar las decisiones objetivas y transparentes del mismo. Con esto, se busca promover un cambio cultural voluntario, que comprometa a los involucrados de manera personal con el acatamiento de los principios éticos y el respeto al interés general.

La proclama de compromiso ético resultante de este ejercicio registra las obligaciones adquiridas y se constituye en el punto de partida para que la máxima autoridad de la institución convoque a los proponentes a suscribir el Pacto de Integridad, respaldada en las responsabilidades asumidas por sus funcionarios. En esta medida, constituye una forma de garantía para los proponentes.

Como en Colombia se han realizado numerosos Pactos de Integridad, muchos de ellos con la participación de las mismas entidades contratantes, se ha realizado una Proclama por entidad, independientemente si esta ha participado en varios Pactos, salvo un caso en que se hizo una nueva proclama por que en su mayoría se trataba de nuevos funcionarios.

3. Discusión Pública de Pliegos

Como su nombre lo indica, esta actividad consiste en la discusión pública de los pliegos de condiciones o términos de referencia por parte de los involucrados y con la participación de expertos en el tema en cuestión, para garantizar que las reglas del juego sean claras, equitativas, viables y transparentes. La ley colombiana solo indica la necesidad de realizar discusiones sobre los pliegos con los proponentes de manera previa a la presentación de propuestas, sin embargo, otros mecanismos pueden acordarse voluntariamente como parte del proceso como las audiencias públicas cualificadas, las

reuniones convocadas con sectores de interés específicos, la publicación de los pliegos en Internet para recibir y responder todas las observaciones. Como parte de esta actividad, TI-COL se compromete a consultar los pliegos con expertos desvinculados del mismo proceso y que mediante un convenio de confidencialidad opinan sobre la claridad, transparencia y equidad de los mismos. El mecanismo que TI-COL ha utilizado siempre es la discusión pública a través de Internet, alojada en la página web de la entidad pública contratante.

Si bien esta puede ser una actividad independiente de la suscripción de Pactos de Integridad, enmarcados dentro de este proceso agregan valor en la construcción de confianza y reglas comunes.

4. Monitoreo de la discusión y respuesta a las observaciones

Durante la etapa previa a la presentación de propuestas, la ley colombiana prevé la posibilidad de que los proponentes realicen observaciones y preguntas sobre los pliegos. En tanto que una adecuada respuesta por parte de la entidad pública hace parte de la confianza y eficacia del proceso, TI-Col realiza durante esta etapa una actividad de seguimiento a las observaciones, verificando que se reciban, revisen y contesten adecuadamente.

Para esto, la Entidad reporta las observaciones recibidas y los borradores de respuesta, sobre los cuales TI-COL realiza observaciones de ser el caso.

5. Vinculación de los PROPONENTES

Una vez se ha comprometido a la entidad pública a adelantar un proceso tendiente a la firma de pactos de Integridad y se ha realizado la Proclama de Compromiso Etico de los funcionarios públicos involucrados, se trabaja también el involucramiento de los proponentes. Esta actividad implica que al interior de estas empresas interesadas en participar como oferentes:

Elaboren su propio mapa de riesgos de corrupción, para identificar las vulnerabilidades que se presentan

Identifiquen las medidas que ellos han de tomar para ganar confianza en la transparencia de contratación, todo de acuerdo con las leyes colombianas y de forma adicional a las mismas.

El objetivo de esta actividad consiste en generar un respaldo por parte de los empleados de la empresa para con quien firma el Pacto (el Gerente, CEO o Director). En ocasiones estos procesos han implicado la realización de Códigos de ética empresariales. TI-COL sugiere que estas actividades internas se ejecuten, pero no acompaña su realización. A este nivel, el único compromiso que se consigna en el Pacto es que los empleados del proponente conozcan sus términos.

6. Negociación y firma del Pacto de Integridad

En Colombia los pactos son por regla general voluntarios. En esta medida, su contenido se negocia en su totalidad. No obstante, se trabajan con base en un borrador que prepara TI-COL, razón por la cual los numerosos pactos firmados no difieren mucho entre si. Las diferencias se encuentran en el tipo de sanciones ante el incumplimiento de los pactos, algunos incluyen compromisos adicionales por parte de los participantes, también hay

variaciones en el tipo y presentación de información financiera y en la forma como decide el árbitro (en derecho o en equidad).

De manera general, el proceso que se surte para la negociación de los Pactos es el siguiente:

Una vez abierta formalmente la licitación o concurso, se informa de la existencia del proceso de pacto de Integridad y se identifican las personas interesadas a partir de aquellos que hacen preguntas o consultan información de TI-COL.

Luego se hace una reunión para que los proponentes discutan el pacto. Con la invitación a la reunión se envía un borrador de Pacto estándar. En ocasiones la Entidad Pública está presente, en otras no, dependiendo de la situación. Si bien su presencia permite que los proponentes hagan preguntas y aclaren dudas, en ocasiones también restringe la libertad para hablar.

En muchas ocasiones los proponentes usan la reunión para discutir sobre los pliegos.

Uno de los elementos que se consigna en el Pacto es la designación de un árbitro. El árbitro es un “tercero” independiente de la toma de decisiones, que dirime controversias en el caso de presentarse una queja sobre el comportamiento de alguno de los signatarios del Pacto y que tiene la responsabilidad de decidir sobre la aplicación de las sanciones. Sus funciones y alcance se establecen en el Pacto.

El árbitro puede ser una persona natural o una organización. En este caso, se busca que la organización que se seleccione para este fin tenga procedimientos establecidos y una capacidad operativa para adelantar el arbitraje, que le dé la posibilidad de estudiar elementos probatorios y decidir en equidad sobre la violación de compromisos de carácter ético, más allá de lo que suceda posteriormente en el plano de la justicia ordinaria cuando la violación ética tenga asociado un delito penal y/o una irregularidad administrativa. Debe ser además una institución no sólo de gran credibilidad para los signatarios sino de la mayor respetabilidad por parte de la sociedad general.

El resultado de este análisis se concreta en el texto del Pacto de Integridad a ser suscrito por la máxima autoridad de la entidad pública convocante con el representante de más alta jerarquía de cada una de las empresas o compañías proponentes. Por ser voluntario, ningún aspecto del Pacto se impone y solo lo suscriben quienes están de acuerdo con él. En ocasiones, no todos los proponentes han firmado los Pactos.

El texto del Pacto de Integridad consagra el compromiso negociado y suscrito entre las firmas proponentes y las autoridades, de acogerse a un determinado sistema regulador, con sus posibles gratificaciones y castigos, el cual debe generar la confianza indispensable para que todos reconozcan, valoren y defiendan la probidad de la contratación.

7. Monitoreo de la evaluación y adjudicación

Esta es tal vez la etapa más delicada del proceso ya que en ella es donde surgen riesgos derivados de la posibilidad de subsanar información o de la necesidad de aplicar interpretaciones cuando los pliegos no han sido lo suficientemente claros o cuando, al revisar los informes de la evaluación, los proponentes sustentan que esta no es correcta en diferentes aspectos. TI-COL acompaña esta etapa como observador revisando los procedimientos y estudiando los informes, las observaciones, la discusión sobre las

mismas y las respuestas, con el fin de manifestarle a la entidad pública sus inquietudes cuando, según su criterio, las decisiones que se están tomando pueden atentar contra la transparencia y equidad del proceso.

8. Declaraciones Públicas periódicas

TI-COL promueve declaraciones públicas por parte de los signatarios del Pacto de Integridad mediante las cuales los participantes, al pasar de una etapa a otra, manifiestan su conformidad con la probidad del proceso hasta ese momento y con base en la información que tienen. Al establecer declaraciones en cada etapa, es más fácil precisar el momento particular en que surgen dudas sobre la limpieza del mismo.

Esto permite, además, informar masivamente a la opinión pública sobre el estado del proceso y mejorar la percepción de la ciudadanía sobre las características y calidades de la contratación, lo cual es una ganancia importante en términos de legitimidad.

VI. Resultados

Cuadro 2. Síntesis de la actividad de Pactos de Integridad en Colombia

PROCESOS POR ESTADO ACTUAL		PROCESOS POR MODALIDAD		
ESTADO ACTUAL	NUMERO	MODALIDAD	NUMERO	%
Pactos Firmados	19	CONTRATACIONES	42	88%
Pactos No Firmados por los proponentes	11			
Licitaciones en Proceso y acompañadas por Transparencia Colombia	9	CONCESIONES	5	10%
Retiros de Transparencia Colombia por falta de condiciones para implementar los pactos	4	PRIVATIZACIONES	1	2%
Procesos Programados	8			

En el Cuadro 2 se describe de manera general, la cantidad y tipo de procesos en que ha participado TICOL desde que inicia la implementación de esta herramienta en Mayo de 1999:

Elaboración de mapa de riesgos. Como resultado de su experiencia, TI-COL ha podido elaborar un mapa de riesgos de corrupción por etapas de la contratación pública, junto con las posibles acciones dirigidas a enfrentarlos. Documentos sobre este tema pueden consultarse en los Cuadernos de Transparencia 1 y 3, publicados por TICOL y que se encuentran disponibles en www.transparenciacolombia.org.co

VI. Recomendaciones

A continuación se sintetizan algunas de las principales recomendaciones que surgen de la experiencia de TI-COL en la implementación de procesos de Pactos de Integridad. Para mayor detalle sobre estas, pueden consultarse los Cuadernos 1 y 3 publicados por TI-COL sobre el tema las herramientas para la promoción de la transparencia en los procesos de contratación:.

Aplicar un conjunto de herramientas. En la experiencia de TI-COL los Pactos de Integridad son solo una herramienta puntual que se aplica en determinados momentos del proceso de contratación. Su éxito depende de la posibilidad efectiva de aplicar un conjunto adicional de mecanismos e instrumentos que permitan la construcción de transparencia, y por ende de confianza, a lo largo de todo el proceso de inversión de recursos públicos - desde la toma de la decisión política, hasta el mantenimiento de los resultados de la inversión, pasando por la licitación y la ejecución. Dentro de estos está la realización de Proclamas Éticas, Códigos de Ética, discusión pública de pliegos. De lo contrario, los involucrados en la licitación se dedicarán a discutir dicha falta de transparencia y no estarán dispuestos a abordar el compromiso ético personal que les propone el Pacto.

Definir claramente reglas de juego. En la experiencia de TRANSPARENCIA POR COLOMBIA, el aspecto que más contribuye a dar transparencia a la inversión pública y a generar tranquilidad entre los participantes es el de formular cuidadosa y equitativamente las reglas del juego consignadas en los pliegos o términos de referencia y darles una amplia divulgación de manera previa a la apertura de la licitación o concurso público. Existe consenso entre los proponentes y los funcionarios públicos en que es durante esta etapa en donde con mayor frecuencia se incluyen elementos que sesgan la licitación a favor de un determinado proponente. Para protegerse de la ocurrencia de estos hechos es necesario acudir a la mayor publicidad posible sobre los términos de referencia o pliegos de condiciones, así como sobre la minuta del contrato, para que, como borradores, sean conocidos, comentados y criticados por expertos, beneficiarios e interesados en participar. Sus observaciones son la mayor garantía sobre la equidad, eficiencia y transparencia del proceso propuesto, pues el debate y la tensión que necesariamente surgen entre los distintos intereses son la única posibilidad de ganar confianza llegando a un adecuado punto de equilibrio.

En esta etapa se pueden utilizar distintos instrumentos como las audiencias públicas cualificadas, los foros o el Internet. Este último es el que ha resultado de la mayor utilidad en Colombia, aun cuando sistemáticamente es objetado por los abogados por considerar, erróneamente, que viola la supuesta confidencialidad del proceso. Este medio permite informar de manera pública, recibir observaciones y contestarlas por el mismo medio, manteniendo actualizados a todos los interesados en los temas de discusión. Una de las ventajas de contar con un período suficiente para el análisis de las reglas del juego, previo a la apertura de la licitación o concurso, es agotar la discusión sobre las mismas, de tal manera que los proponentes puedan luego dedicarse efectivamente a la preparación de su propuesta y a la discusión del Pacto de Integridad porque confían en las reglas generales del juego. De lo contrario, invertirán todo su tiempo en aclarar las mismas.

El carácter voluntario de los Pactos de Integridad. Para que el ejercicio tenga éxito en términos de convocar a los involucrados a abstenerse de pedir / recibir y ofrecer/pagar sobornos, y dado el contexto Colombiano, resulta importante que el Pacto tenga carácter voluntario y en su construcción exija reflexionar sobre las condiciones del proceso y sus vulnerabilidades, conjuntamente con los demás contrincantes. Cuando esto no ocurre así

sino que se define como obligatorio, se convierte en un requisito más de forma que se suscribe junto con los demás formatos requeridos para participar en la licitación o concurso. Por supuesto, este carácter voluntario exige más trabajo y mayor flexibilidad para reaccionar y responder ante las diferencias objetivas entre sectores, dinámicas institucionales y grupos de proponentes.

Separar las discusiones políticas de las discusiones sobre la transparencia. Sobre todo en los casos en que la inversión de recursos públicos se refiere a modalidades de privatización o concesión, la selección del adjudicatario se ve interferida, con frecuencia, por debates públicos de carácter político sobre la pertinencia de la decisión y los efectos sociales que la misma tiene en términos de empleo, de soberanía o de distribución del ingreso, los cuales son presentados por uno u otro bando como argumentos de falta de transparencia. En este ambiente es preciso aclarar el alcance del Pacto de Integridad en términos de proteger el proceso de ejecución de determinada decisión política (compártase o no) contra intentos de corrupción.

Crear confianza en la opinión pública. Uno de los principales retos sigue siendo la posibilidad real de crear confianza en la opinión pública sobre la probidad de la contratación acompañada, pues los medios de comunicación consideran que solo es noticia el escándalo cuando algo sale mal (lo cual por supuesto preocupa a los involucrados), pero no facilita el despliegue sistemático sobre lo que va saliendo bien. A su vez, la alternativa de utilizar recursos propios para la divulgación puede resultar muy costosa y prestarse a su utilización indebida por parte de la respectiva entidad. Cómo transmitir el mensaje sin desgastarlo y sin permitir que la entidad utilice el esfuerzo para reforzar su “imagen corporativa”, es aún la gran pregunta.

Garantizar la independencia de los terceros que promueven el Pacto. Hasta ahora ha sido claro que un factor de éxito de los Pactos de Integridad es que los involucrados perciban a TI en general, y a Transparencia en Colombia en particular, como realmente independientes políticamente para escuchar las inquietudes de todos los interesados, sin prejuicios. Esto implica también saber leer en el entorno la percepción de la ciudadanía y requiere alta capacidad técnica para reaccionar oportunamente y con base en conceptos serios y bien estructurados ante elementos de la licitación que no son suficientemente claros para las partes interesadas.

Superar la discusión sobre la legalidad y concentrarse en la ética. Hay que insistir sobre el carácter ético del Pacto y de los compromisos allí incluidos. Es preciso estar preparados para enfrentar la dificultad de discutir con los abogados, quienes generalmente, se limitan a los aspectos legales y jurídicos involucrados en los procesos, sin darle la debida importancia a la discusión sobre los aspectos éticos que dan legitimidad a los mismos. Incluso, hay que entender las diferencias en la aproximación al Pacto de Integridad que tienen, de una parte, quienes actúan en el contexto de la legislación sajona y, de la otra, quienes lo hacen en el marco de legislaciones de origen romano. Para los primeros es más fácil entender y aceptar el espíritu del Pacto y sus verdaderos alcances, mientras que, para los segundos, la discusión difícilmente sale del plano formal de las leyes que ya “tienen todo” lo necesario para que no haya corrupción.

Limitar la intervención a los aspectos relacionados con la transparencia, evitando la co-administración. Un cuidado que debe ser asumido cotidianamente es el de no caer en la co-administración. Las entidades, al respecto, pasan de un extremo al otro: unas pocas claramente tratan de evitar que TRANSPARENCIA POR COLOMBIA intervenga y normalmente son aquellas con las cuales ha habido dificultades serias, y las otras tratan de tener a TRANSPARENCIA POR COLOMBIA en absolutamente todas las discusiones,

decisiones y actuaciones, y son las experiencias mas exitosas. Sin embargo, esta última situación tiene el riesgo de colocar a TI-COL en el papel de tomar decisiones que no le corresponden.

Insistir en que se incluya la obligación de denunciar el incumplimiento del Pacto.

Por su naturaleza voluntaria y ética, la clave del seguimiento al Pacto de Integridad está en incluir dentro del mismo la obligación de denunciar el conocimiento de cualquier acto irregular. En esta medida, los mecanismos de intervención previstos se desencadenan en el momento en que se presente una denuncia de incumplimiento con los compromisos del Pacto. Al respecto, TI-COL ha encontrado alguna tolerancia con la corrupción de las multinacionales proveedoras de equipos de informática (incluyendo a norteamericanas), las cuales argumentan no pagar sobornos pero, al mismo tiempo, contar con un acuerdo tácito entre ellas para no denunciar al competidor que si lo hace.

Valorar los Pactos de Integridad como uno de los pocos ejercicios reales de rendición de cuentas que existen.

Los procedimientos para aumentar la transparencia en las licitaciones, que se han introducido con la promoción de lo Pactos de Integridad, se constituyen claramente en un ejercicio real de rendición de cuentas ya que los funcionarios públicos, asumen de manera concreta responsabilidades de escuchar y de responder, más allá de lo que es común, frente a requerimientos de toda clase de ciudadanos, organizados o no, interesados en la licitación.

Reconocer que las oportunidades del Pacto de Integridad se convierten en derechos adquiridos para los proponentes.

De igual manera, los mecanismos que se adoptan en la metodología de los Pactos para dar mayor participación e información a los proponentes y otros interesados, tiene tal aceptación que empiezan a ser exigidos por estos en otros procesos como un derecho adquirido. Esto ha ocurrido claramente en Colombia con la publicación y discusión de pliegos en Internet.

Trabajar con los organismos multilaterales invitándolos a superar sus posturas burocráticas.

Aunque por lo general, la opinión pública percibe una menor tendencia a la corrupción en los procesos de contratación de recursos públicos cuando existe intervención por parte de organismos internacionales (quizás, ello obedece a la presencia de mayores niveles de revisión), la verdad es que, en la experiencia de TRANSPARENCIA POR COLOMBIA hasta ahora, no se perciben aportes efectivos para evitar y contrarrestar la corrupción en dichos procesos. Por el contrario, la corrupción en estos casos suele presentarse en formas más sutiles y elaboradas, involucrando los más altos niveles de la administración pública y respetando la “legalidad” de los procesos, contando para ello con la poco convincente figura de la “no objeción” por parte de la entidad internacional y con el mal entendido principio de confidencialidad que aplican estos organismos. Por esa razón, resulta recomendable que los organismos internacionales trabajen en mecanismos y procedimientos innovadores que vinculen los comportamientos éticos de los participantes, de manera mucho más abierta y transparente, y no simplemente se limiten al cumplimiento burocrático de las normas y procedimientos legales establecidos.

Descripción: Juanita Olaya