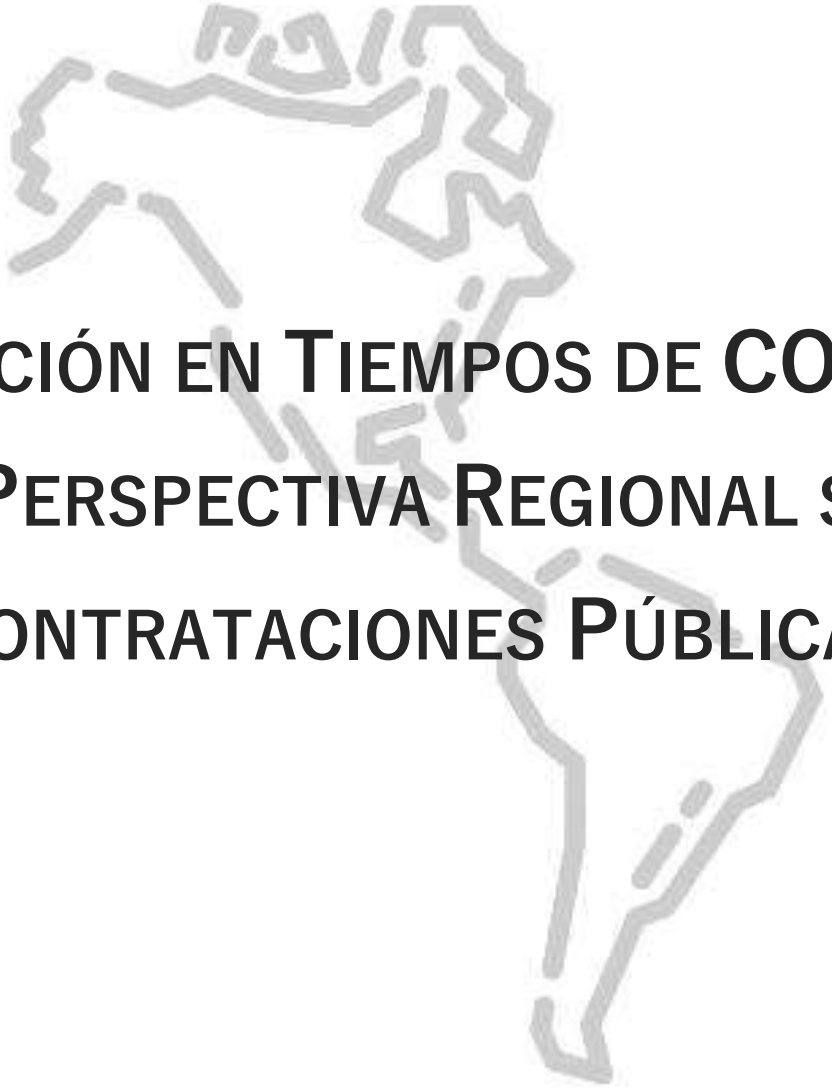
LAWYERS COUNCIL
for CIVIL & ECONOMIC RIGHTS



CORRUPCIÓN EN TIEMPOS DE COVID-19: UNA PERSPECTIVA REGIONAL SOBRE CONTRATACIONES PÚBLICAS

19 DE MAYO DE 2020

CYRUS R. VANCE CENTER
FOR INTERNATIONAL JUSTICE

NEW YORK CITY BAR
· 150 YEARS ·

Integrantes del Lawyers Council for Civil and Economic Rights

Carolina Zang, Argentina | Zang, Bergel & Vines Abogados
José A. Martinez de Hoz (Jr.), Argentina | Martinez de Hoz & Rueda
Luciana Tornovsky, Brasil | Demarest Abogados
Roberto Quiroga, Brasil | Mattos Filho
Pablo Guerrero, Chile | Barros & Errázuriz
Paula Samper Salazar, Colombia | Gómez-Pinzón Abogados
Vivian Liberman, Costa Rica | BLP
Hernán Perez Loose, Ecuador | Coronel & Perez Abogados
Antonia Stolper, Estados Unidos | Shearman & Sterling
Todd Crider, Estados Unidos | Simpson Thacher & Bartlett
Alfonso Carrillo, Guatemala | Carrillo & Asociados
Carlos Del Río, México | Creel, García-Cuellar, Aiza & Enríquez
Valeria Chapa, México | Assistant Vice President, Senior Legal Counsel AT&T México
Ramón Ricardo Arias, Panamá | Galindo, Arias & López
Alberto Rebaza, Perú | Rebaza, Alcázar & De Las Casas
Mary Fernández, República Dominicana | Headrick Rizik Álvarez & Fernández
Marcela Hughes, Uruguay
Fernando Pelaez-Pier, Venezuela | Hoet Pelaez Castillo & Duque
Jaime Chávez Alor, Coordinador | Vance Center for International Justice

El ***Lawyers Council for Civil and Economic Rights*** (Consejo de Abogados para los Derechos Civiles y Económicos), reúne a profesionales del derecho de la práctica privada en el continente americano, para apoyar el estado de derecho, combatir la corrupción y para apoyar el trabajo de la sociedad civil. La membresía del Lawyers Council está conformada por abogadas y abogados que se han distinguido en la práctica del derecho privado en sus respectivos países y que han demostrado un compromiso cívico constante en sus carreras. La administración del Lawyers Council está a cargo del **Cyrus R. Vance Center for International Justice**.

El Vance Center promueve la justicia global mediante la participación de profesionales del derecho alrededor del mundo para apoyar a la sociedad civil y a una profesión legal éticamente activa. Es un programa sin fines de lucro de la Asociación de Abogados de la Ciudad de Nueva York que reúne a los principales estudios jurídicos y a otros colaboradores en todo el mundo para promover iniciativas de justicia internacional y proporcionar representación legal gratuita a organizaciones de sociedad civil que luchan por la justicia social.

Coordinador de la publicación: Jaime Chávez Alor, Gerente de Política para Latinoamérica, Vance Center.
Cualquier duda o inquietud sobre este documento, favor de dirigirla a lawyerscouncil@nycbar.org

LAWYERS COUNCIL for CIVIL & ECONOMIC RIGHTS

CYRUS R. VANCE CENTER FOR INTERNATIONAL JUSTICE

Corrupción en Tiempos de COVID-19: Una Perspectiva Regional sobre Contrataciones Públicas

Resumen Ejecutivo **1**

Introducción **2**

Una Perspectiva Regional **3**

1. Argentina | Carolina Zang, Zang, Bergel & Vines Abogados 3
2. Brasil | Luciana Tornovsky y Eloy Rizzo, Demarest Advogados 4
3. Chile | Pablo Guerrero, Barros & Errázuriz 5
4. Colombia | Paula Samper Salazar, Gómez-Pinzón Abogados 6
5. Costa Rica | Vivian Liberman y Juan Carlos Tristán, BLP Legal 7
6. Ecuador | Hernán Pérez Loose, Coronel & Pérez Abogados 8
7. Estados Unidos de América | S. Todd Crider, Simpson Thacher & Bartlett, y Antonia Stolper, Shearman & Sterling. 8
8. Guatemala | Alfonso Carrillo, Carrillo & Asociados 10
9. México | Carlos Del Río y Leonel Pereznieto, Creel, García-Cuellar, Aiza & Enríquez 11
10. Panamá | Ramón Ricardo Arias, GALA Galindo, Arias & López 12
11. Perú | Alberto Rebaza, Hector Gadea, Sergio Mattos y Camilo Clavijo, Rebaza, Alcázar & De Las Casas 13
12. República Dominicana | Mary Fernández, Headrick Rizik Alvarez & Fernández 14
13. Uruguay | Marcela Hughes 15
14. Venezuela | Fernando Pelaéz-Pier 16

Recomendaciones del *Lawyers Council* **18**

Recomendaciones a la comunidad jurídica 18

Recomendaciones de integridad y anticorrupción 19

Referencias **20**

Resumen Ejecutivo

La pandemia y crisis del COVID-19 ha dado lugar al otorgamiento sin precedentes de poder a gobiernos de toda América Latina y el mundo. Lamentablemente, los poderes excepcionales o de emergencia destinados a acelerar la respuesta a la crisis, incluyendo los servicios de salud, el auxilio económico y otras necesidades críticas, también han abierto espacios de abuso que tienen el potencial de afectar la lucha contra la corrupción. Aunque los gobiernos han estado operando bajo estas excepciones por un tiempo relativamente corto, en al menos 12 de los 14 países analizados, han habido alegaciones o denuncias por corrupción vinculadas directamente con la contratación pública relacionada con la respuesta a la pandemia. De hecho, la flexibilización de los procedimientos normales de supervisión y contratación pública amenazan los mecanismos para combatir la corrupción por los que se luchó por mucho tiempo.

La realidad es que lejos de menoscabar una respuesta eficaz a la crisis, la transparencia y la supervisión activa de la asignación de fondos de auxilio y las contrataciones públicas son fundamental para una asignación eficaz de recursos y para preservar la confianza y el apoyo público durante esta crisis. La corrupción genera o aumenta la desconfianza de los ciudadanos en el gobierno, causando problemas de gobernanza en un momento en que cumplir con las órdenes gubernamentales puede salvar vidas.

Las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación han descubierto y hecho público el mal uso de los recursos destinados a combatir la pandemia, lo que ha llevado a investigaciones administrativas y penales por corrupción. En varios países, los casos de corrupción han dado lugar a renuncias y despidos de políticos y funcionarios públicos de alto nivel. La crisis también ha presentado una oportunidad para poner a prueba la división de poderes y contrapesos, tanto políticos como judiciales. Sólo en unos pocos países los poderes legislativos actúan como un contrapeso político importante y supervisan las acciones del Ejecutivo ayudando a garantizar la buena gobernanza y el gasto público transparente. La vigilancia continua para descubrir posibles actos de corrupción y el compromiso para investigar las denuncias de corrupción son muestra clara de una verdadera voluntad política de continuar la lucha contra la corrupción.

A pesar de los esfuerzos realizados en la región, está claro que los mecanismos para combatir la corrupción son insuficientes. La mayoría de los países de la región ya enfrentaban graves riesgos de corrupción, y el hecho que la flexibilización de las disposiciones de la contratación pública abra espacios inmediatos para la corrupción, demuestra que no existen mecanismos eficaces para prevenir la corrupción, y que muchos gobiernos no han desarrollado sus mecanismos anticorrupción para una cultura de integridad.

En este informe, que proporciona una actualización regional sobre la contratación pública en el marco de la pandemia, el *Lawyers Council for Civil and Economic Rights* (Consejo de Abogados para los Derechos Civiles y Económicos) llama a la comunidad jurídica de toda la región, incluyendo los abogados del sector privado (tanto a los bufetes de abogados como a las empresas), los colegios de abogados, a las iniciativas pro-bono y a las escuelas de derecho, estar alerta y activos en apoyo a los esfuerzos anticorrupción relacionados con COVID-19 y trabajar en apoyo de los actores de la sociedad civil que están liderando la lucha por la transparencia y la equidad. La comunidad jurídica puede ayudar de muchas maneras, incluyendo: Presentar solicitudes para la liberación de registros públicos; hacer declaraciones públicas sobre la importancia de la lucha continua contra la corrupción; publicar columnas y artículos de opinión; exigir la rendición de cuentas por parte de los líderes gubernamentales y fiscales; apoyar a las organizaciones de vigilancia; y analizar las leyes y los procedimientos de licitación para asegurarse que cumplen con los requisitos básicos de transparencia y las normas de integridad.

Introducción

El 11 de marzo, la Organización Mundial de la Salud caracterizó el brote de COVID-19 como una pandemia. Al 15 de mayo de 2020, se habían reportado más de 4.5 millones de casos de COVID-19 en 187 países y regiones.[1] El 26 de febrero, el primer caso se registró en América Latina cuando Brasil confirmó un caso en São Paulo.

Para limitar la propagación del virus, los países de toda la región han implementado acciones sin precedentes a través del orden ejecutivo, incluyendo varias regulaciones y mecanismos de aplicación. En particular en el sur mundial en donde los sistemas de salud enfrentan considerables limitaciones de recursos, en donde las personas son más vulnerables económicamente y millones viven en zonas densamente pobladas, el virus podría devastar el mundo en desarrollo y luego resurgir en lugares donde antes se había logrado controlar. [2]

Aparte de la crisis sanitaria, la pandemia también tiene un gran impacto negativo en la economía. Según el Fondo Monetario Internacional, se espera que la economía de la región sufra una contracción histórica en 2020. El Banco Mundial ha pronosticado que el COVID-19 está empujando entre 40 a 60 millones de personas a la pobreza extrema. [3] La Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció en la resolución A/74/L.52. "Solidaridad mundial para combatir la enfermedad del coronavirus 2019 (COVID-19)" [4] que debido a los efectos sin precedentes de la pandemia, los más pobres y vulnerables son los más afectados. De hecho, a medida que esta crisis se extiende, las estimaciones preliminares del daño parecen subestimar sustancialmente los costos y el sufrimiento humano resultante.

En respuesta, los gobiernos de toda la región, como en el resto del mundo, han buscado poderes excepcionales o de emergencia para acelerar la toma de decisiones administrativas, incluyendo la provisión de servicios de salud, auxilio económico y otras necesidades críticas. Estos poderes de emergencia a menudo pasan por alto las normas de contratación y otros procesos estándar para hacer uso excepcional de los recursos públicos, creando riesgos inminentes de una mayor corrupción y el desperdicio de recursos públicos en medio de la respuesta a la pandemia.

Las organizaciones de la sociedad civil de la región han expresado su preocupación por los riesgos de corrupción, ya que los poderes extraordinarios del gobierno amenazan el mal uso de fondos y retrasos en la lucha contra la corrupción. *Transparency International* ha advertido que la legislación de emergencia a menudo permite a los gobiernos eludir los controles y contrapesos habituales sobre el gasto público. [5] El Índice de Percepciones de Corrupción de *Transparency International* 2019 reportó que la región de las Américas no ha logrado avances significativos en la lucha contra la corrupción, particularmente cuando la región enfrenta desafíos significativos de los líderes políticos que actúan en su propio interés a expensas de los ciudadanos a los que sirven. [6] La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha expresado su preocupación por la situación de corrupción e impunidad en la región. [7] Según el Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Corrupción y los Derechos Humanos, [8] la corrupción afecta el disfrute y ejercicio de los derechos humanos, y aumenta la desigualdad.

Creemos que mantener o adaptar las medidas anticorrupción existentes o crear nuevas medidas cuando las existentes no sean adecuadas, es crucial para garantizar que la respuesta del gobierno sea eficaz. Si bien los riesgos de corrupción siempre existen, los costos de estos riesgos son más altos durante la emergencia, ya que los recursos públicos que de por sí son limitados se desvían debido a la corrupción. En tiempos de crisis, nuestros derechos civiles y económicos están más expuestos, y especialmente los de aquellos entre nosotros que son más vulnerables.

1. Argentina | **Carolina Zang**, Zang, Bergel & Vines Abogados

En respuesta a la pandemia del COVID-19, el Presidente de Argentina ha emitido más de veinte Decretos de Emergencia y numerosas órdenes ejecutivas adicionales que, entre otras cosas, imponen un período de aislamiento social "preventivo y obligatorio" y regulan numerosos aspectos legales de la vida durante este período de cuarentena. El Jefe de Gabinete, actuando bajo específica autorización del Poder Ejecutivo, ha emitido reglamentos adicionales sobre estas cuestiones. El Congreso Argentino ha estado inactivo; no ha aprobado ninguna legislación sobre estos asuntos o revisado las decisiones ejecutivas bajo los Decretos de Emergencia, según lo dispuesto por la Constitución. Los tribunales han demostrado un alto nivel de deferencia al ejecutivo, mostrando renuencia a evaluar sus acciones más allá de un criterio de revisión permisivo de "base racional".

Además, el Presidente ha recurrido a varios poderes de emergencia inactivos en virtud de las leyes existentes -muchos de dudosa constitucionalidad- para imponer al mercado regulaciones de precio máximo y otras medidas relacionadas con el suministro de bienes y servicios esenciales. Las autoridades locales también han seguido un curso similar.

Las regulaciones generales de compra han sido modificadas para dejar de lado la licitación competitiva para la prestación de bienes y servicios, permitiendo contratos sin licitación para la provisión de suministros necesarios en caso de emergencia. Asimismo, una decisión Ejecutiva que hace que la gestión de registros electrónicos federales no sea obligatoria en estas circunstancias ha sido criticada con razón por ser innecesaria y por crear un mayor riesgo de falta de transparencia y corrupción.

Los problemas crónicos en los procedimientos de adquisición en Argentina han agravado la situación. En particular, el uso de intermediarios, demoras largas en los pagos en el contexto de una alta inflación y primas de riesgo que generalmente conducen a la opacidad de los precios en la contratación pública.

Las industrias, incluyendo el petróleo & gas, los productores de granos, las exportaciones y otras actividades sujetas al desplomo de precios de las materias primas han sido fuertemente afectadas por la pandemia. La grave desaceleración económica ha llevado a ciertas empresas locales a reducir sus presupuestos para programas de cumplimiento o a retrasar la implementación de dichos programas, aumentando los riesgos sistémicos potenciales.

Algunas compras gubernamentales recientes de alimentos para programas sociales, suministros médicos y contratos de alojamiento hotelero de pacientes potenciales fueron objeto del escrutinio de los medios de comunicación y de críticas públicas debido a que los precios pagados eran más altos que el mercado, y al supuesto favoritismo hacia proveedores con vínculos estrechos con funcionarios gubernamentales. Como resultado, ciertos funcionarios públicos federales y locales fueron presionados para dimitir y las autoridades federales y locales han abierto investigaciones penales sobre estos casos, lo que ha llevado a allanamientos judiciales y solicitudes de acusación. Estas acciones

son desarrollos prometedores para establecer una mayor rendición de cuentas.

Las organizaciones profesionales y de la sociedad civil han exigido un mayor escrutinio de las decisiones y acciones gubernamentales en circunstancias de emergencia. Existe un amplio consenso sobre la necesidad crucial de un poder legislativo funcional que ejerza supervisión, un sistema judicial más dinámico y menos tímido que ejerza la revisión judicial de las regulaciones de emergencia y una acción más profesional y restringida de todas las oficinas gubernamentales -particularmente del Ejecutivo- que emite este tipo de reglas.

2. Brasil | **Luciana Tornovsky y Eloy Rizzo,** Demarest Advogados

El 20 de marzo de 2020, el Congreso brasileño declaró el estado de desastre público. Como resultado de esa declaración, el Gobierno Federal fue formalmente dispensado de su objetivo fiscal anual y puede inyectar recursos a la implementación de medidas sanitarias de emergencia para luchar contra el COVID-19. En febrero, se promulgó la Ley Federal Nº 13,979/2020, la cual remueve los requisitos de licitación pública para la compra de equipo y servicios relacionados con la emergencia de salud pública. Además, el 6 de abril de 2020, el Presidente brasileño dictó el Decreto Federal Nº 10,314/2020, que permite al gobierno recibir donaciones de bienes, servicios o tecnología, asumiendo los costos o condiciones establecidos por el donante, con el objetivo de ampliar las donaciones de empresas privadas e individuos para reforzar la lucha contra la pandemia.

La Contraloría General (CGU) creó un canal exclusivo a través del cual los ciudadanos pueden reportar sugerencias y quejas sobre los servicios prestados o el desempeño de las acciones de funcionarios públicos relacionadas con COVID-19, tales como falta de suministros hospitalarios o equipo de protección personal. CGU también revela gastos federales específicos relacionados con COVID-19. Además, el gobierno lanzó una herramienta que detalla las compras hechas bajo exenciones de requisitos en licitaciones públicas debido a la pandemia. La medida tiene por objeto aumentar la transparencia, permitir la vigilancia y el control social y, por lo tanto, prevenir la corrupción. Asimismo, el Ministerio de Salud creó un sitio web con datos sobre capacidades hospitalarias y equipos médicos en Brasil.

El 23 de marzo de 2020, el Presidente brasileño Jair Bolsonaro firmó la Medida Provisional Nº 928 por la que se suspenden los plazos para que los órganos e instituciones de la administración pública respondan a las solicitudes relativas al acceso a la información (obligación establecida en la Ley Federal Nº 12,527, conocida como Ley de Acceso a la Información) y prohíbe apelaciones en casos de solicitudes denegadas. Sin embargo, la Corte Suprema Federal de Brasil revocó tales medidas, de modo que los organismos públicos siguen obligados a responder a las solicitudes de información pública.

El 13 de mayo de 2020, el presidente de Brasil, Jair Bolsonaro, firmó la Medida Provisional No. 966, que requiere haya intención o se trate de un error grave para que los funcionarios públicos sean responsables en las esferas civil y administrativa por acciones u omisiones en los esfuerzos públicos para combatir los efectos del COVID-19. Actualmente, la constitucionalidad de la Medida Provisional No. 966 está siendo impugnada ante la Corte Suprema Federal.

Las organizaciones de la sociedad civil han elaborado iniciativas para examinar las medidas gubernamentales relacionadas con la pandemia. Por ejemplo, el Instituto Ética Saúde, una organización sin fines de lucro de empresas e instituciones con un compromiso de prevenir la corrupción en la industria de la salud, lanzó una línea telefónica anónima para que la población informe cualquier abuso o fraude en la industria de la salud (sector público o privado) durante la pandemia.

Operation Alchemy fue lanzada por la CGU, la Policía Federal y la Oficina de la Fiscalía Pública para combatir las irregularidades en las licitaciones públicas durante la adquisición de libros y folletos para la campaña educativa para combatir el COVID-19. Según las investigaciones, en lugar de utilizar los recursos federales de salud para acciones efectivas para combatir COVID-19, la Secretaría Municipal de Salud habría adquirido folletos cuyos materiales de orientación podrían haberse obtenido gratuitamente en el sitio web del Ministerio de Salud.

3. Chile | **Pablo Guerrero,** Barros & Errázuriz

El 5 de enero de 2020, el Gobierno chileno emitió una "alerta sanitaria" de un año para enfrentar la amenaza a la salud pública de la pandemia COVID-19. El 18 de marzo de 2020, el Presidente Sebastián Piñera anunció varias medidas encaminadas a prevenir la propagación del COVID-19 en Chile, que incluían la declaración de un Estado Constitucional Excepcional de Catástrofe Nacional, que comenzó el 19 de marzo de 2020, por un período de 90 días. Tales resoluciones, entre otras cosas, autorizaron a las instituciones del sistema público nacional de salud a adquirir bienes y servicios mediante "contratación directa", en lugar de mediante procesos de licitación pública. La contratación directa es excepcional bajo la legislación chilena de contratación pública, aunque se aplica en casos de emergencia, urgencia y circunstancias imprevistas.

La contratación pública en Chile se rige por la Ley 19,866 de julio de 2003 y por las regulaciones que se emitieron en virtud de ella. Todas las entidades públicas (excluidas las empresas de propiedad pública) deben acatar la ley al comprar o alquilar bienes o productos. La ley creó una Dirección de Contratación Pública, también llamada *ChileCompra* , que ha emitido varias recomendaciones al sector público para las compras durante la pandemia, especialmente en relación con el uso de la "contratación directa" de acuerdo con la ley. Con respecto a este último, ChileCompra recomienda que las adquisiciones a través de "acuerdos marco" sean preferibles a la "contratación directa" y que cualquier decisión de utilizar este último debe estar debidamente justificada en la resolución que lo autorizó, lo que es la regla general para todas las resoluciones administrativas en Chile. Además, ChileCompra ha creado una sección en su sitio web (www.chilecompra.cl), para la revisión de adquisiciones de bienes y servicios en el contexto de la pandemia COVID-19.

La sociedad civil está activa en este respecto. Chile Transparente, el capítulo chileno de *Transparency International*, ha publicado recomendaciones de mejores prácticas en materia de contratación pública durante la emergencia.

La Contraloría General de la República es la entidad encargada de controlar la legalidad de todos los actos de entidades públicas chilenas, incluyendo los relacionados con la contratación pública. Durante la emergencia COVID-19, el Contralor General ha

realizado varias investigaciones, solicitando información del sistema nacional de salud y de los hospitales públicos sobre la adquisición de ventiladores mecánicos, medicamentos y otros suministros, el arrendamiento de locales privados para ser utilizados como hospitales temporales, el uso de aviones públicos para el traslado de pacientes, entre otros.

4. Colombia | **Paula Samper Salazar,** Gómez-Pinzón Abogados

El presidente Ivan Duque declaró el Estado de Emergencia Sanitaria el 17 de marzo de 2020. El Presidente ha estado actuando bajo los poderes del estado de excepción debido a la situación extraordinaria. Estos poderes permiten la emisión de decretos con fuerza de ley, sin tener que obtener la aprobación ordinaria previa del Congreso.

Durante el estado de emergencia, para la primera semana de abril, el Presidente había promulgado 72 regulaciones sobre áreas clave como salud, economía, empleo y otras necesidades básicas. Por ley, un estado de emergencia económica, social y ecológica sólo puede durar treinta (30) días y ser extendido por dos períodos iguales. Sin embargo, el gobierno no prolongó inmediatamente el estado de emergencia sanitaria, el cual terminó el jueves 16 de abril de 2020. Por medio del decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el presidente estableció un estado de emergencia económica, social y ecológica. La decisión se justificó por la crisis en la demanda, empleo, inversión, flujos de capital y el valor de las materias primas como resultado de la crisis COVID-19, especificando que se tomarán medidas para aliviar la economía, en el marco de los poderes que le confiere la declaración de emergencia económica. Esta decisión puede durar un máximo de treinta (30) días y no podrán declararse más estados de emergencia durante el resto del año.

Las cláusulas legales excepcionales utilizadas por el gobierno para la toma de decisiones surgen de las facultades extraordinarias del estado de emergencia sanitaria establecidas por la resolución 389 de 2020 y del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020. El Estado está llevando a cabo procesos de compra mediante el decreto legislativo 440 de 2020, [9] emitido en virtud de los poderes excepcionales, mediante el cual se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la contratación pública, incluyendo directrices para los contratos estatales durante la pandemia del coronavirus.

En cuanto a los controles y contrapesos previstos por la Constitución colombiana para los poderes de emergencia, la Corte Constitucional analiza automáticamente la constitucionalidad de cada medida implementada por la rama Ejecutiva.

Como parte de la medida extraordinaria, el Presidente hizo más fácil a los líderes locales hacer uso de las asignaciones presupuestarias para concentrar los recursos en asistir y reforzar las medidas adoptadas por el gobierno nacional para hacer frente a la pandemia. Entre los poderes otorgados y los riesgos de corrupción, el estado de emergencia permite la contratación directa, que autoriza a los líderes locales a seleccionar vendedores y contratistas que puedan acordar precios sin ningún control previo o supervisión preliminar. Se han abierto procedimientos disciplinarios e investigaciones contra funcionarios de al menos ocho departamentos del país por denuncias de corrupción u otras irregularidades en sus funciones, relacionadas con esas compras.

Los medios de comunicación, especialmente los no convencionales, han asumido un papel crítico, actuando como guardianes de la democracia. La Fiscalía General de la Nación ha abierto investigaciones a ocho entidades territoriales en todo el país sobre posibles sobrecostos y favoritismo de contratistas. El funcionario a cargo del control fiscal estatal dijo que en la revisión de más de 8,100 contratos firmados por los alcaldes y gobernadores por un monto superior a 800,000,000 de pesos (USD 200,000 aproximadamente), se detectaron sobrecostos de 80,000,000 de pesos (USD 20,000).

El Fiscal General pidió a la Corte Suprema de Colombia que investigara el papel del Ministro de Agricultura en la supuesta malversación de fondos de emergencia. Se sospecha que el Ministro de Agricultura Rodolfo Zea y otras seis personas y dos organismos gubernamentales -el Departamento Nacional de Planificación- han transferido fondos de emergencia a cuentas fantasma. También se alega que se concedieron préstamos de emergencia a las grandes empresas en lugar de los agricultores cuya producción se vio afectada por la propagación de la enfermedad. [10]

5. Costa Rica | **Vivian Liberman y Juan Carlos Tristán,** BLP Legal

El gobierno de Costa Rica está trabajando bajo poderes de emergencia. El 16 de marzo, el Ejecutivo costarricense declaró el estado de "Emergencia Nacional" (Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S). El estado permanecerá vigente durante el período máximo establecido por la Ley Nacional de Prevención De Riesgos y Respuesta de Emergencia. También podrá ser prorrogado o enmendado por Decreto Ejecutivo.

Los artículos 2 y 80 de la Ley de Contratación Pública y su Reglamento indican que, en virtud de la condición de "Emergencia Nacional", y con el fin de evitar afectar aún más al interés público, las formalidades y procedimientos para la contratación pública pueden ser parcialmente o totalmente exentos. Bajo este escenario, la Oficina del Contralor General debe aprobar dicho proceso de contratación expedita dentro de 10 días hábiles.

Asimismo, los artículos 29, 31 y 32 de la Ley Nacional de Prevención De Riesgos y Respuesta de Emergencia estipulan que se puede declarar una "Emergencia Nacional" para que el gobierno obtenga rápidamente suficientes recursos económicos, materiales o financieros para prevenir más daño a las personas, bienes y servicios. La "Emergencia Nacional" permite al gobierno realizar compras directas de servicios y suministros, evitando el habitual proceso prolongado de licitación pública, que consideramos es un área de riesgos potenciales de integridad.

Adicionalmente, el sector privado ha venido haciendo una cantidad significativa de donaciones en especie y en efectivo al gobierno, que también podría ser una fuente de corrupción si no se supervisa adecuadamente. Además, la Comisión Nacional de Prevención De Riesgos y Atención de Emergencia puede asignar fondos y aceptar donaciones de entidades públicas y privadas, que serán parte del Fondo Nacional de Emergencia. Este fondo se utilizará para hacer frente a emergencias, prevención y mitigación.

La Contraloría General y la Oficina de Auditoría de la Comisión de Emergencias están a cargo de supervisar el uso apropiado de los fondos. El uso de ese Fondo podría ser otra fuente de corrupción potencial.

El gobierno, a través de la Contraloría General, está respetando las obligaciones de integridad en los procesos de toma de decisiones. Hasta el día de la publicación de este documento, no se sabe si las organizaciones de la sociedad civil u otros sectores están desarrollando iniciativas para revisar las acciones gubernamentales relacionadas con la pandemia y, hasta la fecha, no hay investigaciones conocidas sobre corrupción en las acciones gubernamentales relacionadas con la epidemia.

6. Ecuador | **Hernán Pérez Loose,** Coronel & Pérez Abogados

El 16 de marzo de 2020, el Presidente del Ecuador promulgó el Decreto Ejecutivo Nº 1017 "Decreto De Excepción para la Calamidad Pública". Los poderes de excepción que ha asumido el Presidente incluyen la suspensión de ciertos derechos constitucionales, como el derecho de libre circulación y el derecho de reunión.

Las diferentes agencias públicas están comprando los bienes y servicios necesarios para hacer frente a la crisis COVID-19 utilizando procedimientos acelerados bajo las reglas del régimen legal de contratación pública. El gobierno no ha adoptado ninguna acción específica para prevenir o combatir la corrupción asociada con la adquisición de bienes y servicios por parte de las agencias públicas.

A mediados de abril se descubrió un supuesto escándalo de corrupción, cuando el Instituto de Seguridad Social concedió un contrato para la provisión de máscaras y otros bienes médicos. El contrato se había concedido a una empresa desconocida, y el sobreprecio de los bienes era de alrededor de USD 10 millones. El Contralor General detuvo el proceso de contratación y el Fiscal General abrió una investigación. Las noticias sobre el exceso de precios fueron puestas en atención del público por periodistas.

Han habido pocas respuestas o protestas de la sociedad civil en cuanto a estos y otros posibles casos de corrupción asociados con la crisis actual. Esto se debe probablemente a que la atención se centra en la pandemia y sus efectos devastadores. Muchas organizaciones civiles, incluyendo algunas para la asistencia a hospitales, centros médicos y la prestación de alimentos a las personas necesitadas han sido creadas o fortalecidas en respuesta a la crisis.

7. Estados Unidos de América | **S. Todd Crider,** Simpson Thacher & Bartlett**, y Antonia Stolper,** Shearman & Sterling.

El gobierno federal de los Estados Unidos ha adoptado medidas sin precedentes por conducto de las ramas Ejecutiva y Legislativa para mitigar el impacto económico de la pandemia, prestar servicios de atención de la salud a la población y facilitar la obtención del equipo necesario. La respuesta de Estados Unidos se ha caracterizado por una falta de coordinación centralizada y una amplia gama de esfuerzos de contención, que ha variado entre 50 estados e incluso entre municipios dentro de los

estados. No obstante, en relación con la respuesta federal, los denunciantes, las organizaciones civiles y las organizaciones de medios de comunicación han expresado su preocupación por las nuevas oportunidades de corrupción resultantes de las medidas de emergencia.

El Congreso de los Estados Unidos promulgó varias disposiciones en respuesta a la pandemia, incluyendo (i) la Ley de asignaciones suplementarias de preparación y respuesta al Coronavirus promulgada el 4 de marzo de 2020, y la Ley de Respuesta al Coronavirus "Primero la Familia" promulgada el 18 de marzo de 2020, que proporcionó financiamiento adicional a los programas federales de salud; y (ii) la Ley de Ayuda, Auxilio y Seguridad Económica del Coronavirus (Ley *CARES*), promulgada el 27 de marzo de 2020, que proporcionó un auxilio económico de USD 2 trillones a través de financiamiento directo para ciudadanos estadounidenses elegibles, la asignación de USD 100 billones para hospitales y proveedores de salud y de USD 500 billones en préstamos e inversiones para empresas, estados y municipios, así como para proveer subsidios para industrias específicas. [11] La Ley *CARES* también incluyó asignaciones de emergencia para el desarrollo, adquisición y despliegue de productos médicos. [12]

A nivel ejecutivo, el 13 de marzo de 2020, el Presidente declaró una emergencia nacional como resultado del brote de COVID-19 en el país. A través de la declaración, el jefe del Departamento de Salud y Servicios Humanos recibió la autoridad de dispensar o modificar ciertos requisitos en relación con los programas federales de salud en un intento de acelerar la prestación de servicios de salud y de pruebas. [13] También se dictaron órdenes ejecutivas para la compra de equipo de protección en virtud de la Ley de Producción de Defensa[14], y el 10 de abril de 2020 se promulgó una regulación temporal para limitar las exportaciones de recursos médicos. [15]

Las organizaciones de prensa han afirmado que el poder ejecutivo se ha apresurado con más de USD 760 millones en contratos fuera del proceso habitual de licitación [16], y que la declaración de emergencia amplió enormemente el potencial de corrupción. [17] Se ha expresado preocupación por el hecho de que el Presidente esté aprovechando la oportunidad para su beneficio político [18] y que la corrupción puede existir pues el Presidente y sus representantes están constantemente hablando con líderes corporativos que pueden posicionarse al frente de la línea para los contratos federales o los pagos de auxilio económico. [19] Un denunciante también presentó una denuncia oficial en la que se afirmaba sobre el fracaso generalizado, el amiguismo y la corrupción en los niveles más altos de la respuesta de la administración a la pandemia. [20] Las organizaciones de prensa informaron que la administración del Presidente tomó represalias contra el denunciante. [21] Aunque el Presidente Trump intentó limitar la supervisión y el monitoreo del gasto bajo el enorme proyecto de Ley *CARES* de USD 2 trillones, se ordenó establecer un Comité de Responsabilidad de Respuesta ante la Pandemia. Lamentablemente, los riesgos de corrupción parecen haber aumentado como resultado del reciente despido por parte del Presidente Donald Trump del Inspector General de la Comunidad de Inteligencia en represalia por informar a un denunciante sobre Ucrania lo que llevó al proceso de destitución de Trump, y del Inspector General del Pentágono, quien había sido seleccionado para dirigir el Comité de Responsabilidad de Respuesta ante la Pandemia.

Las organizaciones civiles destacaron que habrá nuevas oportunidades para la corrupción como resultado de los nuevos desembolsos federales. [22] Tales organizaciones también sugirieron que se restablezca el denunciante despedido, [23] instaron al Congreso a que estableciera medidas contra la corrupción, [24] abogaron por que la transparencia, la

rendición de cuentas y las medidas de buena gobernanza sean parte integrante de los proyectos de ley que fluyen a través del Congreso [25], y exigieron una mayor rendición de cuentas y una adecuada divulgación detallada de la información financiera del Gobierno. [26]

Actualmente, aunque no se han anunciado públicamente investigaciones sobre la corrupción relacionada con la pandemia, la Cámara de Representantes ha prometido supervisión. Como mínimo, parece que la amplia latitud de la que disponen el Presidente y las agencias federales para proporcionar auxilio económico a las corporaciones y para implementar un presupuesto de auxilio económico sin precedentes (casi tres veces más grande que el presupuesto anual de defensa de los EE.UU.) proporcionará amplias oportunidades para que la administración elija ganadores y perdedores en los sorteos de auxilio económico.

8. Guatemala | **Alfonso Carrillo,** Carrillo & Asociados

El 6 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo de Guatemala declaró un estado de calamidad pública, lo que permite el uso de poderes de emergencia. Según la ley guatemalteca, durante el estado de calamidad pública, el gobierno tiene amplios poderes discrecionales para los procesos de toma de decisiones en asuntos que están dentro de su autoridad, tales como salud pública, educación, seguridad, etc. Una declaración de calamidad pública permite al gobierno actuar con poderes discrecionales y limita ciertos derechos ordinarios.

El gobierno está llevando a cabo procesos de compra de acuerdo a excepciones a las prácticas normales de compra. La ley guatemalteca establece que cuando las autoridades declaran un estado de calamidad pública, el gobierno tiene el poder de adquirir cualquier bien o servicio que se requiera para mitigar los impactos adversos sin cumplir con los procesos de adquisición descritos en la ley. Sin embargo, la adquisición de bienes o servicios debe publicarse en el sitio web de contratación pública del gobierno: *Guatecompras*.

Debido a la pandemia, el Congreso de Guatemala autorizó una expansión presupuestaria de 20 mil millones de quetzales (USD 2.6 mil millones aproximadamente); sin embargo, sólo se están utilizando entre el 15% y 20% de esos fondos para los esfuerzos de mitigación COVID-19. Según el Ministerio de Finanzas, al 8 de abril de 2020, el gobierno ha gastado más de 96 millones de quetzales (USD 12.5 millones aproximadamente) en adquisiciones de bienes para combatir la propagación del virus. Estas adquisiciones han sido objeto de un escrutinio público debido a la fijación de precios y la calidad de los suministros adquiridos.

El gobierno supuestamente publica la compra de bienes o servicios en un sitio web dedicado. [27] La crítica incluye la falta de datos actualizados, la falta de justificación para comprar ciertos suministros médicos y la calidad de los suministros. Existe una preocupación significativa de los vigilantes de que los miembros del Congreso y otros políticos se están beneficiando de la situación.

Hay algunas organizaciones de la sociedad civil como *Acción Ciudadana* y los medios de comunicación que están buscando monitorear la integridad de las acciones del gobierno durante la crisis – principalmente enfocándose en su gasto.

Según la Fiscalía General de la Nación, al 1 de abril de 2020 se habían presentado 25 denuncias penales contra las municipalidades por la supuesta malversación y apropiación indebida de alimentos que el gobierno central había provisto para distribuir a los más necesitados debido a la pandemia. [28] Como estas investigaciones se encuentran en las primeras etapas, los fiscales no han emitido ninguna acusación y no se ha hecho ningún anuncio pertinente.

9. México | **Carlos Del Río y Leonel Pereznieto,** Creel, García-Cuellar, Aiza & Enríquez

En México, el Decreto Presidencial publicado el 27 de marzo de 2020 establece las facultades de emergencia bajo las que trabajará el Ejecutivo Federal durante la pandemia de COVID-19. Esta orden ejecutiva permite la adquisición por la Secretaría de Salud de todo tipo de bienes y servicios para luchar contra el COVID-19 sin llevar a cabo un proceso de licitación pública.

Como resultado de ello, durante la contingencia del COVID-19, las agencias del gobierno mexicano han estado usando métodos alternativos para la adquisición contemplados por la ley aplicable y que hacen que el proceso de adjudicación sea más expedito. La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público permite la adquisición utilizando -como excepción- un proceso de adjudicación directa o un proceso que requiere la invitación de por lo menos tres postores. El desencadenamiento de las circunstancias que permiten este tratamiento excepcional incluye emergencias de salud y eventos de fuerza mayor. Los gobiernos de las entidades federativas también se han basado en excepciones similares contenidas en sus respectivas legislaciones para utilizar métodos simplificados de adquisición.

Aunque las condiciones para el uso de procedimientos acelerados de contratación han sido desencadenados por la pandemia de COVID-19, estos procedimientos no equivalen a una "pase directo" para adjudicar contratos "sin licitación" por parte de los gobiernos federal y estatales. Por ejemplo, los procedimientos de adjudicación directa y de invitación limitada, bajo las leyes y regulaciones federales de contratación, requieren que se conforme un archivo debidamente integrado para respaldar la determinación, incluyendo para ambos métodos, un análisis de mercado y cotizaciones/propuestas de al menos tres participantes. Además, una característica esencial de los contratos que se basan en la excepción COVID-19 para sustentar la metodología acelerada, es que deben relacionarse con la lucha contra la pandemia COVID-19. Estirar esta interpretación demasiado lejos puede apuntar hacia una conducta inapropiada.

Desde la perspectiva de la transparencia, los procedimientos de adjudicación directa carecen de la transparencia de los procedimientos de invitación a cuando menos 3 personas, ya que la legislación aplicable no exige que los primeros sean publicados en la plataforma electrónica de acceso abierto "Compranet" ni que el otorgamiento sea atestiguado por el organismo de control interno de la institución pertinente. Las cifras publicadas[29] sobre la metodología de adquisiciones utilizada por el Gobierno Federal durante 2020 -hasta el 14 de abril- sugieren que se prefieren los otorgamientos directos (76%), mientras que las invitaciones limitadas rara vez se utilizan (6%); el 18% restante corresponde a los procedimientos de licitación estándar. Es probable que esta tendencia hacia contratos adjudicados

directamente crezca, o al menos continúe, durante la pandemia de COVID-19 en México.

El 1 de mayo de 2020, Mexicanos Unidos Contra la Corrupción y la Impunidad -un equipo de periodismo de investigación activo y reputado enfocado en denunciar la corrupción- publicó un artículo que revelaba la compra por el Gobierno Federal de respiradores sobrevaluados de una compañía que supuestamente está vinculada al hijo de un miembro de alto mando del Gabinete. Al referirse a este artículo y a las alegaciones en su conferencia de prensa diaria, el Presidente Andrés Manuel López Obrador, instruyó a la Secretaría de la Función Pública llevara a cabo la investigación correspondiente. Un senador de un partido de la oposición también ha presentado denuncias ante la Secretaría de la Función Pública y la Fiscal General de la República (FGR), lo que ha propiciado la investigación de este caso. Este reciente desarrollo ha puesto en relieve el papel crucial del periodismo de investigación como observador de una posible conducta corrupta que puede estar ocurriendo en el contexto de la pandemia de COVID-19 en México.

Algunas organizaciones de la sociedad civil en México han sido muy activas. Transparencia Mexicana (capítulo TI México) y TOJIL establecieron un mecanismo de seguimiento de planes, programas y acciones para enfrentar la emergencia sanitaria COVID-19 y sus efectos económicos y sociales. Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano diseñó una plataforma digital para reportar actos de corrupción relacionados con el COVID-19 y registrar las fallas operacionales de los proveedores de servicios médicos, tanto en hospitales públicos como privados.

A pesar de las salvaguardias en el sistema, la prevalencia en el uso de procedimientos de adjudicación directa en las actividades de contratación pública del gobierno es una fuente de riesgo en relación con la corrupción y la apropiación indebida de fondos públicos y subraya la importancia de la vigilancia por parte de actores no estatales.

10. Panamá | **Ramón Ricardo Arias,** GALA Galindo, Arias & López

El Gobierno de Panamá declaró el Estado de Emergencia y una serie de medidas sanitarias, comenzando con varios Decretos Ejecutivos y Resoluciones del Consejo de Gabinete a partir del 13 de marzo de 2020 en adelante. El Estado de Emergencia fue declarado con el fin de acelerar la contratación pública. No se ha declarado un Estado de Urgencia, el cual podría haberse declarado en virtud de la Constitución. En consecuencia, los derechos constitucionales no se han suspendido formalmente, aunque se han producido denuncias de violaciones de los derechos constitucionales basadas en medidas de salud, confinamiento en el hogar, y seguridad.

En virtud de las medidas del Estado de Emergencia, el Poder Ejecutivo está autorizado a adquirir bienes y servicios directamente sin tener que recurrir a ofertas públicas competitivas. En circunstancias normales, la contratación pública de Panamá requiere la aprobación previa de la Contraloría General. En el marco de un Estado de Emergencia, el Contralor General ha autorizado la contratación pública sin su aprobación previa, lo que permite menos controles.

A la fecha del presente informe, se han denunciado varios casos de presuntos abusos. En teoría, el gobierno está autorizado a aplicar excepciones de contratación sólo para "uso de emergencia", pero ha ampliado sus compras directas a todas las

adquisiciones gubernamentales (incluidos, por ejemplo, contratos publicitarios).

La principal crítica relacionada con la contratación pública ha sido la falta de transparencia. La ley requiere la publicación "en línea" de todas las compras del gobierno. Esta disposición ha sido violada constantemente durante la pandemia en el marco del Estado de Emergencia.

El capítulo local de *Transparency International*, junto con otras organizaciones civiles y ciudadanos privados, han estado pidiendo procedimientos más estrictos y transparentes. Hasta el momento, el Viceministro de la Presidencia ha dimitido como resultado de la protesta pública por el manejo del proceso de contratación pública. En la actualidad, también se está ejerciendo presión pública para que el Ministro de la Presidencia (que es actualmente el Vicepresidente elegido) dimita debido a su responsabilidad en el mal manejo de los procesos de contratación pública.

El Fiscal General ha anunciado el inicio de una investigación, aunque los Tribunales están actualmente cerrados. El Fiscal General carece de autoridad para investigar a los Ministros del Gobierno, por lo que su investigación tendría que ser remitida a la Corte para una mayor investigación si un Ministro del Gobierno estuviera involucrado y al Congreso, si el Vicepresidente estuviera involucrado. La probabilidad de que esto suceda es muy baja.

Se ha anunciado una Comisión Especial para supervisar la contratación pública, pero no se ha llevado a cabo nada más en relación con las irregularidades en la contratación pública. Si la comisión no se forma de manera independiente, es poco probable que se la considere legítima y su probabilidad de éxito sería baja.

11. Perú | **Alberto Rebaza, Hector Gadea, Sergio Mattos y Camilo Clavijo,** Rebaza, Alcázar & De Las Casas

El gobierno de Perú está trabajando en virtud de poderes de emergencia. El 11 de marzo de 2020, el gobierno emitió el Decreto Supremo Nº 008-2020-SA, declarando el Estado de Emergencia Sanitaria. Además, el Decreto Supremo Nº 044-2020-PCM y otras enmiendas, declaró el Estado Nacional de Emergencia a partir del 15 de marzo. Obsérvese que durante el Estado de Emergencia pueden restringirse o suspenderse los derechos fundamentales relativos a la libertad individual, la inviolabilidad de los hogares y la libertad de tránsito y reunión.

El gobierno ha estado emitiendo Decretos de Urgencia en materia económica y financiera, bajo las prerrogativas que le ha confiado la Constitución. Además, el gobierno solicitó al Congreso conferir poderes especiales para emitir decretos legislativos sobre varias cuestiones. El 26 de marzo de 2020, el Congreso concedió dicha solicitud por 45 días.

Para acelerar la adquisición de suministros esenciales como alimentos y equipo médico, entre otros, el gobierno ha venido amparándose en una excepción previamente establecida en la Ley de Contratación Pública para casos de emergencia sanitaria. Por lo tanto, las agencias y entidades nacionales pueden participar directamente en contratos con proveedores privados, haciendo que los controles y requisitos establecidos para los procedimientos regulares sean más flexibles.

El gobierno ha emitido varios Decretos de Urgencia para transferir aproximadamente USD 2,490 millones a entidades públicas para emprender acciones de prevención y respuesta a la emergencia sanitaria. Estas transferencias de sumas sustanciales de dinero junto con la relajación de controles específicos para la adquisición de bienes, servicios y donaciones son factores que aumentan los riesgos de corrupción e integridad.

Las entidades públicas deben informar de sus compras tanto en el Sistema Estatal de Compras Electrónicas como en el Portal específico de Transparencia en las Compras creado para la emergencia sanitaria. [30] Además, el Ministerio de Economía y Finanzas ha lanzado un portal de transparencia para hacer pública la distribución y el gasto de los recursos públicos durante este período. [31] Asimismo, la Contraloría General del Perú también ha implementado un portal de rendición de cuentas, a través del cual los gobiernos locales informan sobre el uso de fondos para la adquisición y distribución de bienes esenciales para las familias, a favor de la población más vulnerable. [32] Por último, el Presidente y sus Ministros celebran conferencias de prensa casi a diario, en las que informan y justifican sus decisiones.

Los medios de comunicación han examinado las compras y los contratos estatales. PROETICA, el capítulo peruano de *Transparency International*, ha formulado recomendaciones para garantizar la transparencia de la contratación pública.

La Fiscalía General y la Procuraduría General han informado ya de 380 casos de corrupción durante el Estado Nacional de Emergencia. Nótese que, debido a la cuarentena con inmovilización obligatoria, los fiscales están teniendo dificultades para llevar a cabo estas investigaciones.

12. República Dominicana | **Mary Fernández,** Headrick Rizik Alvarez & Fernández

El Gobierno de la República Dominicana (RD) está actuando en virtud de los poderes de emergencia otorgados por el Congreso mediante la resolución Nº 63-20 del 11 de abril de 2020. El estado de emergencia se ha establecido desde el 19 de marzo. El gobierno de la RD está actuando bajo un estado de excepción contemplado en el artículo 265 de la Constitución y la Ley 21-18, que regula el estado de emergencia como estado de excepción. Las adquisiciones gubernamentales en la República Dominicana se rigen por la Ley 340-06, que incluye diferentes métodos para los procesos de adquisición en casos de urgencia o emergencia.

El gobierno de la RD ha iniciado varios procesos de compra entre el 15 de marzo y el 2 de abril de 2020, que presuntamente han sido contaminados por la corrupción. Estos procesos se llevaron a cabo bajo un proceso de emergencia dirigido por el Ministerio de Salud y el Servicio Nacional de Salud para la adquisición de desinfectantes, ropa de protección, máscaras, respiradores y otros suministros médicos. El monto total de estas adquisiciones fue de más de 2,000 millones de pesos (aproximadamente USD 37 millones), de los cuales más de 1,500 millones de pesos (aproximadamente USD 27 millones) fueron otorgados a una compañía. Esta empresa –Tools Resource Enterprises Toreen SRL, fue en algunos casos, el único postor ya que las licitaciones estaban a veces abiertas por un par de horas, y la fecha de entrega fue fijada en los siguientes cinco días.

La prensa destacó las irregularidades [33] y organizaciones de la sociedad civil como *Participación*

Ciudadana , el capítulo nacional de *Transparency International*, también criticó los procesos de licitación irregulares. En consecuencia, se anularon los procedimientos y el Presidente creó una comisión para supervisar los futuros procesos de licitación mediante el Decreto Nº 145-20.

Otro ejemplo significativo de corrupción potencial fue la oferta organizada por el INAIPI, una institución nacional dedicada a la salud y el bienestar de lactantes y niños. La licitación irregular de alimentos fue revelada en la televisión nacional por uno de los postores, [34] como resultado de lo cual, el Presidente, mediante el Decreto Presidencial 146-20 removió a los empleados del INAIPI del comité de licitación, y su Director renunció.

Como resultado de estos casos de presunta corrupción, el 14 de abril de 2020, el gobierno anunció que la oficina encargada de las adquisiciones estaba emitiendo nuevas orientaciones con requisitos mínimos para las ofertas durante este proceso de emergencia. El manual incluiría recomendaciones de integridad hechas por la comisión recientemente designadas por Decreto Presidencial para hacer un panorama general de estos procesos de licitación.

13. Uruguay | Marcela Hughes

El gobierno uruguayo no está trabajando bajo poderes de emergencia expresamente previstos en la Constitución Nacional, y no está utilizando cláusulas legales excepcionales para la toma de decisiones. Las autoridades uruguayas están siguiendo los procedimientos legislativos y administrativos ordinarios para tomar todas las medidas apropiadas en diferentes campos y niveles para abordar y vigilar adecuadamente la situación pandémica. Los procesos de adquisición se están llevando a cabo de acuerdo con las normas generales, principalmente mediante procedimientos abreviados de compras directas cuando las cantidades implicadas en cada caso permiten dicho procedimiento específico.

Las acciones tomadas por el gobierno para combatir la pandemia están todas bajo las prerrogativas gubernamentales ordinarias reguladas por la ley y la Constitución. Por lo tanto, no implican riesgos de corrupción particulares que destacar. Además, todas las medidas de transparencia y comunicación adoptadas por el gobierno funcionan como una herramienta adecuada para el control público de la actividad gubernamental en este contexto particular. Estas medidas incluyen conferencias de prensa diarias que informan sobre el número de pruebas y resultados de COVID-19; medidas tomadas o que deben tomarse; publicación oficial en el sitio web de la información relevante; servicios de llamadas y APP con información actualizada; fácil acceso al marco jurídico/administrativo para acciones y decisiones; y fácil acceso en línea a la información relevante sobre compras y adquisiciones públicas.

El Gobierno ha adoptado diversas medidas para garantizar la transparencia y el acceso del público a la información relevante relativa a las decisiones adoptadas y a las propuestas para su adopción. Las decisiones gubernamentales están siendo debidamente justificadas, incluso con la participación y el control de los órganos legislativos y administrativos. La actividad financiera del gobierno también está sujeta al control del Tribunal Nacional de Auditores, que garantiza otro nivel de control y transparencia a este respecto.

Las organizaciones de la sociedad civil y otros sectores participan en las deliberaciones sobre las decisiones adoptadas por el Gobierno, incluso con la presentación de algunas propuestas con directrices tanto en materia de salud como económica.

Hasta la fecha de publicación de este documento, no hay investigaciones sobre la corrupción relacionada con la pandemia.

14. Venezuela | Fernando Pelaéz-Pier

Venezuela está gobernada por un régimen que controla todas las instituciones excepto el Congreso Nacional. Desde que Chávez tomó el poder en 1999, comenzó un proceso que, en un período notablemente breve, socavó las instituciones de la democracia y logró el control de los instrumentos del gobierno. Como resultado, el imperio de la ley es inexistente y los derechos humanos, civiles, económicos y políticos, son sistemáticamente violados. El poder judicial depende y está controlado por el régimen. Como resultado de la concentración del poder del Estado, el sistema no necesita trabajar bajo poderes de emergencia como resultado de la pandemia.

Diferentes agencias públicas y corporaciones estatales llevan a cabo todos los procesos de compras del gobierno. No se han implementado normas excepcionales. Las medidas adoptadas por el régimen se limitan a una ley de emergencia que impone la inmovilización. Se nombró una Junta Especial para controlar y manejar el impacto de la pandemia, y se promulgaron reglamentos laborales específicos para proteger a los empleados. Se aprobó la suspensión de los pagos de arrendamiento comercial y de vivienda.

Según el Índice de Percepciones de Corrupción de *Transparency International*, Venezuela ocupa el lugar 168 de 180. Según este índice, Venezuela es la jurisdicción más corrupta de nuestra región. Debido a la corrupción sistemática y persistente en todo el país, cualquier acción tomada por el régimen, relacionada o no con la pandemia, representa un riesgo de corrupción. Como la prensa internacional lo ha informado ampliamente, no se ha investigado ningún acto de corrupción nacional o internacional, ni siquiera en cuanto a los casos más notorios cometidos por funcionarios públicos y empresarios del sector privado que hacen negocios con el régimen, incluyendo corporaciones multinacionales como Odebrecht.

Las organizaciones multilaterales e internacionales han informado sobre el riesgo de corrupción en los negocios en Venezuela, así como sobre la violación de los derechos humanos y la grave crisis humanitaria.

Venezuela tiene la hiperinflación más alta del mundo, con un salario mínimo equivalente a 4.00 USD por mes, según el incremento promulgado el 1 de mayo. Venezuela tiene una de las infraestructuras de servicios médicos públicos más pobres, y el sistema privado de salud también se ha visto gravemente afectado debido a la crisis económica.

La sociedad civil, a través de diferentes ONGs y partidos políticos de oposición, ha levantado su voz para denunciar las violaciones sufridas y confrontadas por la población venezolana. Desafortunadamente, la única consecuencia ha sido la persecución de líderes cívicos, pero sin una respuesta del gobierno. Afortunadamente, varias ONG internacionales y gobiernos extranjeros han reaccionado en apoyo de los esfuerzos locales.

Las crisis económicas y políticas han generado una migración masiva de venezolanos. Se estima que más de 4 millones de venezolanos han abandonado el país, lo que a su vez ha creado una grave crisis para varios países de la región, que han luchado por absorber la afluencia de inmigrantes.

La crisis política venezolana no será resuelta por Venezuela. Se ha convertido en un problema geopolítico en el que los Estados Unidos, Rusia, China y Cuba desempeñan un papel importante debido a diferentes tipos de intereses. La caída de los precios del petróleo resultante de la crisis COVID-19, la vigilancia abiertamente comunicada por los EE.UU. de las actividades de drogas controladas por el régimen, la crisis humanitaria, la hiperinflación, el impacto de la pandemia, y algunos otros factores, a pesar de sus altos costos en el sufrimiento humano, podrían sumarse a la "tormenta perfecta" para forzar el diálogo y permitir una transición política. Es fundamental que cualquier desarrollo hacia una solución política se derive del diálogo y de un entendimiento entre los representantes de la oposición y el régimen.

Recomendaciones del *Lawyers Council*

Recomendaciones a la comunidad jurídica

La lucha por un buen gobierno y contra la corrupción es un desafío central en el mundo y trasciende las diferencias políticas o ideológicas. Como profesionales capacitados para defender la ley y comprometidos con la administración de justicia, la abogacía tiene un papel único en la lucha contra la corrupción. El *Lawyers Council* (Consejo de Abogados) insta y alienta a los miembros de la comunidad jurídica de la región, incluido el sector jurídico privado, los colegios de abogados, las iniciativas pro bono y las escuelas de derecho, a que realicen esfuerzos críticos para iniciar o reforzar iniciativas de lucha contra la corrupción. Estos esfuerzos podrían incluir:

1) Utilizar el derecho de acceso a la información pública para presentar solicitudes de información sobre registros públicos de las decisiones gubernamentales adoptadas en el contexto de la pandemia, en particular las decisiones relacionadas con el gasto público. Exigir la rendición de cuentas de los líderes gubernamentales, analizar y publicar información sobre qué y cómo se gastan estos recursos es particularmente importante cuando los gobiernos no aseguran esa transparencia.

2) Hacer declaraciones públicas, publicar columnas y artículos de opinión para defender el progreso realizado en la transparencia y otros mecanismos para prevenir la corrupción, así como exigir responsabilidad del gobierno, incluyendo pedir inspección y organismos de auditoría, así como fiscales especiales, para recibir los recursos necesarios. Además, es importante asegurar que las investigaciones y los enjuiciamientos no relacionados con la pandemia no se limiten, sino que se sigan persiguiendo enérgicamente.

3) Alentar y apoyar a los ciudadanos a que denuncien cualquier corrupción o faltas a la ética. El sector jurídico privado tiene una posición relevante para apoyar a sus clientes a actualizar los mapas de evaluación de riesgos de corrupción para prevenir actos tales como soborno y colusión durante la emergencia.

4) Analizar las leyes, reglamentos y procedimientos de licitación para asegurarse de que cumplen con los estándares internacionales, incluidos los principios de gobierno honesto y transparente, así como las normas de integridad y anticorrupción.

5) Apoyar la labor de las organizaciones de la sociedad civil y de los medios de comunicación. El apoyo a las organizaciones incluye no sólo la activación de los mecanismos nacionales, regionales e internacionales para garantizar el ejercicio de la libertad de asociación y la libertad de expresión, sino también la prestación de apoyo jurídico a esfuerzos específicos contra la corrupción. La comunidad jurídica debe defender a la prensa, protegiéndola contra los ataques de los gobiernos y otros actores.

Recomendaciones de integridad y anticorrupción

En relación con la lucha contra la corrupción en general y específicamente en el contexto de la pandemia, el *Lawyers Council* (Consejo de Abogados) recomienda un enfoque de política pública crítico en lo siguiente:

1) **Transparencia y Acceso a la Información.** Los poderes de emergencia y las excepciones a la ley no requieren o justifican suspender leyes y regulaciones que requieren transparencia. Por el contrario, la transparencia y el acceso a la información son los componentes más importantes para combatir la corrupción y, especialmente en este momento, es esencial implementar y garantizar medidas de mayor transparencia de conformidad con las prácticas de gobierno abierto, incluyendo información transparente, lenguaje sencillo y comprensible, e información accesible. Los gobiernos de la región deben proporcionar información clara, consistente y precisa sobre las decisiones adoptadas en el contexto de la pandemia, en particular las decisiones relacionadas con el gasto público. Se recomienda un sitio web específico para este propósito. Los abogados deben responsabilizar al gobierno si falla en asegurar este principio básico del buen gobierno.

2) **Integridad y Transparencia en las Prácticas de Adquisición.** Para mantener la confianza del público en el uso de los recursos asignados para prevenir la propagación del COVID-19 y aliviar la crisis, los gobiernos deberían establecer mecanismos adaptados para supervisar la contratación y la adquisición pública en torno al esfuerzo de respuesta frente al COVID-19. Los gobiernos, a menudo alentados por el sector privado, utilizarán la crisis cambiar el proceso de licitación a la contratación directa. La respuesta a las crisis requiere decisiones rápidas, pero los procedimientos se pueden ajustar asegurando la integridad en las adquisiciones. Estos mecanismos incluyen controles para: prevenir y evitar conflictos de intereses; publicar la información relativa a los beneficiarios finales de los proveedores de bienes y servicios; actualizar los mapas de evaluación de riesgos de corrupción; realizar una revisión en tiempo real del uso de los recursos por parte de los órganos de inspección y auditoría; y proporcionar capacitación a los funcionarios públicos sobre señales de alerta temprana para detectar casos de corrupción.

3) **Vigilancia ciudadana y protección a denunciantes.** Los gobiernos deben alentar a los ciudadanos a que reporten cualquier acto de corrupción o prácticas poco éticas. Se deben implementar canales de denuncia, confidencialidad y protección a los denunciantes, así como esquemas de incentivos para los mismos. Cada ciudadano tiene la responsabilidad de estar alerta para ayudar a asegurar un gobierno y una sociedad más justos y virtuosos.

El *Lawyers Council* (Consejo de Abogados) expresa su solidaridad con quienes han caído enfermos o que sufren de otra manera como resultado de la pandemia COVID-19. En un momento de acontecimientos trascendentales y trágicos que ejercen presión sobre los recursos individuales y sociales, es imperativo que los abogados trabajen para preservar los derechos ganados con esfuerzo y los frágiles logros en la lucha contra la corrupción. Es probable que una crisis de esta escala, alcance y duración produzca cambios significativos en nuestras sociedades. Depende de cada uno de nosotros trabajar para asegurar que los cambios en la gobernanza sean para el avance del bien común.

Referencias

[1] COVID-19 Tablero del Centro de Ciencia e Ingeniería de sistemas (CSSE) de la Universidad Johns Hopkins (JHU) https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6

[2] Naciones Unidas lanza el plan COVID-19 que podría derrotar el virus y construir un mundo mejor' https://news.un.org/en/story/2020/03/1060702

[3] Este es el efecto que COVID-19 tendrá en la pobreza mundial, según el Banco Mundial. https://www.weforum.org/agenda/2020/05/impact-of-COVID19-coronavirus-economic-global-poverty/

[4] A/74/L.52. Solidaridad mundial para combatir la enfermedad del coronavirus 2019 (COVID-19) https://www.un.org/pga/74/wp-content/uploads/sites/99/2020/03/A-74-L.52.pdf

[5] LA CORRUPCIÓN PODRÍA COSTAR VIDAS EN LA RESPUESTA DE AMÉRICA LATINA AL CORONAVIRUS HTTPS://WWW.TRANSPARENCY.ORG/NEWS/FEATURE/CORRUPTION_COULD_COST_LIVES_IN_LATIN_AMERICAS_RESPONSE_TO_THE_CORONAVIRUS

[6] IPC 2019: América https://www.transparency.org/news/feature/cpi_2019_Americas

[7] Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución 1/2020. http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf

[8] Corrupción y derechos humanos. http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf

[9] El decreto establece:

- Continuidad de los procesos de licitación mediante audiencias públicas virtuales, garantizando la libertad de concurrencia de los ofertantes.
- La suspensión de los plazos en los procesos de sanción administrativa por supuesto incumplimiento del contrato.
- Si las entidades públicas necesitan revertir los procesos de licitación que se han abierto para dar prioridad a otras necesidades, pueden suspenderlas e incluso revocarlas si no se han presentado propuestas.
- Los gobiernos y municipios pueden adquirir sus bienes y servicios con prioridad a través de la Tienda Virtual del Estado colombiano.
- Contratación directa para la adquisición de bienes y servicios relacionados con la pandemia.
- Aumento del presupuesto para compras directas. Las entidades estatales podrán adquirir bienes por grandes superficies, no sólo con un límite presupuestario hasta la cantidad mínima de cada institución, sino también hasta la cantidad más baja, a fin de proporcionar rapidez y mayor ejecución a las compras públicas.
- Contratación por urgencia manifiesta. Todos los bienes necesarios para mitigar directamente la pandemia pueden contratarse sin ningún proceso de licitación, mediante la declaración de urgencia manifiesta de cada entidad contratante.
- Adición de contratos por encima del 50%. Los contratos para la adquisición de bienes y servicios directamente relacionados con la pandemia pueden añadirse en cantidades superiores al 50%.

[10] Funcionarios colombianos Acusados De Malversar los fondos COVID-19 https://www.occrp.org/en/daily/12207-colombian-officials-accused-of-misusing-COVID-19-funds

[11] Fuentes: https://www.govtrack.us/COVID-19
https://www.govtrack.us/congress/bills/116/hr6074/text
https://www.govtrack.us/congress/bills/116/hr6201
https://www.govtrack.us/congress/bills/116/hr748/text

[12] Fuentes: https://www.gibsondunn.com/fda-round-up-overview-of-emergency-actions-to-expedite-the-availability-of-medical-products-to-combat-COVID-19/#_Toc37674996

[13] Fuentes: https://www.bbc.com/news/world-us-canada-51882381

https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-declaring-national-emergency-concerning-novel-coronavirus-disease-COVID-19-outbreak/

[14]Fuentes: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-order-defense-production-act-regarding-3m-company/

Orden Ejecutiva 13909 del 18 De Marzo De 2020

Orden Ejecutiva 13911 del 27 De Marzo De 2020

[15]Fuentes: 85 FR 20195-01, 2020 WL 1811272 - (F.R.) NORMAS Y REGLAMENTOS DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL

[16]Fuentes: https://www.propublica.org/article/the-white-house-pushed-fema-to-give-its-biggest-coronavirus-contract-to-a-company-that-never-had-to-bid

https://www.nytimes.com/2020/05/08/nyregion/ventilators-fema-coronavirus-cuomo.html

[17]Fuentes: https://nymag.com/intelligencer/2020/04/trump-coronavirus-checks-name-slush-fund-ventilators.html

[18]Fuentes: https://www.washingtonpost.com/politics/coming-to-your-1200-relief-check-donald-j-trumps-name/2020/04/14/071016c2-7e82-11ea-8013-1b6da0e4a2b7_story.html

https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2020/06/underlying-conditions/610261/

[19]Fuentes: https://nymag.com/intelligencer/2020/04/trump-coronavirus-checks-name-slush-fund-ventilators.html

[20]Fuentes: Pascrell Hamers Trump COVID Corruption; las últimas acusaciones de denunciantes pintan una imagen condenante de la malversación del gobierno; Rep Bill Pascrell Jr. (D- NJ) Comunicado de Prensa Documentos y Publicaciones del Congreso.

https://www.nytimes.com/2020/05/05/us/politics/rick-bright-coronavirus-whistleblower.html

[21]Fuentes: https://time.com/5834514/trump-retaliation-coronavirus-whistleblower/

[22]Fuentes: https://carnegieendowment.org/2020/03/20/corruption-vulnerabilities-in-u.s.-response-to-coronavirus-pub-81336

[23]Fuentes: https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-usa-bright/us-watchdog-agency-says-coronavirus-whistleblower-should-be-reinstated-idUSL1N2CQ1M4

[24]Fuentes: https://gfintegrity.org/press-release/group-of-10-ngos-urge-congress-to-include-critical-anti-corruption-measures-in-future-coronavirus-response-packages/

[25]Fuentes: https://carnegieendowment.org/2020/03/20/corruption-vulnerabilities-in-u.s.-response-to-coronavirus-pub-81336

[26]Fuentes: TIPNG pide transparencia de los fondos COVID-19

[27]Ministerio de Finanzas Públicas, seguimiento de Estados de Excepción. https://www.minfin.gob.gt/seguimiento-de-estados-de-excepcion

[28]Prensa Libre. Fiscalía contra la corrupción investiga las anómalas en el registro de alimentos por el coronavirus https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/fiscalia-contra-la-corrupcion-investiga-anomalias-en-entrega-de-alimentos-por-el-coronavirus/?blm_aid=18097217

[29]Mexicanos contra la corrupción y la Impunidad. Más allá del Coronavirus: Más adjudicaciones Directas en 2020 https://contralacorrupcion.mx/adjudicaciones-directas-abril-2020/

[30]Contrataciones ante la emergencia sanitaria por la existencia del COVID-19 https://public.tableau.com/profile/osce.bi#!/vizhome/COVID19_15859458012840/COVID-19

[31]Transparencia Económica Perú. Recursos para el COVID-19: http://apps5.mineco.gob.pe/coronavirus/Navegador/default.aspx?y=2020&ap=ActProy

[32]Contraloría General de la República del Perú: https://apps1.contraloria.gob.pe/RRCC/Login/

[33]Véase cuenta de Nuria Piera del 2 de abril de 2020 https://n.com.do/2020/04/02/cuidado-con-estas-licitaciones-en-tiempo-de-COVID-19/

[34]Color Visión Canal 9. Denuncia Pública por parte de propietario de una empresa de alimentos - Esta Noche Mariasela https://youtu.be/1NuhB6UUVZs