

## **Aportes sustantivos del Ecuador a la Asamblea General de la OEA en Quito**

---

*Fernando Flores M.\**



---

\* Embajador del Servicio Exterior ecuatoriano. Durante la 34ª Asamblea General de la OEA, se desempeñó como Director General de Organismos Internacionales.

### Antecedentes

La Organización de los Estados Americanos, OEA -conocida como la organización regional más antigua del mundo-, tuvo su origen en la Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos, celebrada en Washington D.C. de octubre de 1889 a abril de 1890, en donde se aprobó la creación de la Unión Internacional de Repúblicas Americanas.

La Carta de la OEA se suscribió en Bogotá, en 1948, y entró en vigencia en diciembre de 1951. Ha sido objeto de varias enmiendas. La primera, por el Protocolo de Buenos Aires, suscrito en 1967, que entró en vigencia en febrero de 1970; luego por el Protocolo de Cartagena de Indias, suscrito en 1985, en vigencia desde 1988; también por el Protocolo de Managua de 1993, vigente el 29 de enero de 1996; y, finalmente, mediante el Protocolo de Washington suscrito en 1992, el cual está en vigencia desde el 25 de septiembre de 1997.

El Artículo 4 de la Carta de la Organización dice: son "miembros de la Organización todos los Estados Americanos que ratifiquen la presente Carta". Este procedimiento no ha sido modificado desde la Conferencia Internacional de Bogotá de 1948, en la que participaron 21 Estados que se convirtieron en miembros originales. Éstos son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba (por Reso-

lución de la VIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en 1962, está suspendida su participación), Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Posteriormente, otros 14 Estados se incorporaron al firmar y ratificar la Carta: Barbados y Trinidad y Tobago en 1967; Jamaica en 1969; Grenada 1975; Surinam 1977; Dominica y Santa Lucía en 1979; Antigua y Barbuda, San Vicente y Las Granadinas en 1981; Bahamas 1982; St. Kitts y Nevis en 1984; Canadá en 1990; y, Belice y Guyana en 1991.

La Organización de los Estados Americanos ha otorgado la categoría de Observador Permanente a más de cincuenta Estados, así como a la Unión Europea.

Los propósitos esenciales de la OEA son: afianzar la paz y la seguridad del Continente; promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención; prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados miembros; organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión; procurar la solución de los problemas políticos, jurídicos y económicos que se susciten entre ellos; promover, por medio de la acción cooperativa, su desarrollo económico, social

y cultural, y alcanzar una efectiva limitación de armamentos convencionales que permita dedicar el mayor número de recursos al desarrollo económico y social de los Estados Miembros.

La Organización de los Estados Americanos realiza su trabajo y alcanza sus objetivos por medio de los siguientes órganos: la Asamblea General; la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores; los Consejos (el Consejo Permanente y el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral); el Comité Jurídico Interamericano; la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; las Conferencias Especializadas; los Organismos Especializados, otras entidades establecidas por la Asamblea General y finalmente la Secretaría General. Ilustres personalidades latinoamericanas han sido secretarios: Alberto Lleras Camargo de Colombia (1948-1954); Carlos Dávila de Chile (1954-1955); José A. Mora de Uruguay (1956-1968); el ecuatoriano Galo Plaza (1968-1975); Alejandro Orfila de Argentina (1975-1984); Joao Clemente Baena Suárez de Brasil (1984-1994); César Gaviria de Colombia (1994-2004) y el recientemente elegido Miguel Ángel Rodríguez de Costa Rica, quién ejercerá a partir de septiembre de 2004.

#### **Conferencias y Asambleas Generales**

Se han realizado varias Conferencias Internacionales durante estos

años. La Primera fue en Washington en 1889; la Segunda en México, 22 de octubre de 1901 a enero de 1902; en Río de Janeiro, del 23 de julio al 27 de agosto de 1906; Buenos Aires del 12 de julio al 30 de agosto de 1910; Chile del 25 de marzo al 3 de mayo de 1923; La Habana, del 16 de enero al 20 de febrero de 1928; Montevideo, del 3 al 26 de diciembre de 1933; Lima, del 9 al 27 de diciembre de 1938. Bogotá, del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948; Caracas, del 1 al 28 de marzo de 1954.

En cumplimiento de la Resolución adoptada por la X Conferencia, el 21 de febrero de 1957, se instaló en Quito, bajo la Presidencia del Canciller Gonzalo Zaldumbide, la primera sesión de comisiones de la Secretaría General de la XI Conferencia. Paralelamente, se habían conformado otras comisiones, de asuntos políticos, jurídicos, económicos, sociales, culturales y de infraestructura.

La Conferencia debió haberse reunido el 1 de febrero de 1960. Aspectos de orden logístico, así como el hecho de que algunos países requieran más tiempo para considerar los temas propuestos y, como lo afirmó el Canciller Carlos Tobar Zaldumbide, por discrepancias en la inclusión del tema "Convivencia Pacífica" en la agenda de la reunión, se aplazó la inauguración de la Conferencia al 1 de marzo de 1961.

Se conjugaron razones de orden

interno y externo que impidieron la realización de la XI Conferencia.

Se vislumbró la necesidad de reformar el sistema de Conferencias Interamericanas, en razón de que la multiplicidad de los temas considerados en cada una de ellas, así como la separación de tiempo entre una y otra, no guardaban relación armónica con la realidad del escenario y la política internacionales, que adquirieron características de gran fluidez y dinamia.

Ante esta realidad, durante la III Conferencia Interamericana Extraordinaria de 1967 ("Protocolo de Buenos Aires"), se reformó la estructura de la Organización, suprimiendo la denominación de Conferencia Interamericana y creando en su lugar la Asamblea General, que debía reunirse anualmente, en sede escogida rotativamente y con amplias atribuciones para determinar las políticas generales y directrices de la Organización. La Primera Asamblea General se reunió en 1970.

La Asamblea General es el órgano superior de la OEA, y tiene como atribuciones principales, entre otras, las siguientes: decidir la acción y la política generales de la Organización; determinar la estructura y funciones de sus órganos y considerar cualquier asunto relativo a la convivencia de los Estados americanos; dictar disposiciones para la coordinación de las actividades de los órganos, organismos y entidades de

la Organización entre sí, y de estas actividades con las de las otras instituciones del sistema interamericano; robustecer y armonizar la cooperación con las Naciones Unidas y sus organismos especializados; propiciar la colaboración, especialmente en los campos económico, social y cultural, con otras organizaciones internacionales que persigan propósitos análogos a los de la OEA; aprobar el programa-presupuesto de la Organización y fijar las cuotas de los Estados Miembros; adoptar las normas generales que deben regir el funcionamiento de la Secretaría General y, aprobar su reglamento y, por dos tercios de los votos, su temario.

Las decisiones de la Asamblea General se adoptan por el voto de la mayoría absoluta de todos los Estados Miembros, salvo los casos en que se requiere el voto de los dos tercios, conforme a lo dispuesto en la Carta, y aquellos que llegare a determinar la Asamblea General sobre diferentes campos de acción de la OEA en lo jurídico, político, institucional, económico, social, cultural, derechos humanos y seguridad colectiva y, en general, tienen que ver con las preocupaciones e iniciativas que interesan a los Estados del Hemisferio.

La Comisión Preparatoria de la Asamblea General, compuesta por representantes de todos los Estados Miembros, formula el proyecto de temario para cada período de sesiones de

la Asamblea y examina los informes anuales de los demás órganos y organismos especializados de la Organización.

#### **Ecuador Sede de la 34ª**

#### **Asamblea General de la OEA**

Durante la realización de la XXIX Asamblea General, el Ecuador ofreció ser sede de la XXXIII Asamblea a realizarse en el año 2003, ofrecimiento que fue aceptado mediante Resolución 1687. A inicios de la XXXII Asamblea General que se llevó a cabo en Bridgetown, Barbados, en junio de 2002, la Ministra de Relaciones Exteriores de Chile, Soledad Alvear, propuso verbalmente a su homólogo del Ecuador, Heinz Moeller, el intercambio de fechas para la realización de la Asamblea –a Chile correspondía el 2004– por cuanto ese año, argumentó, el país austral sería sede de otros importantes encuentros internacionales.

Mediante Nota Diplomática fechada el 25 de junio de 2002, el Canciller Moeller respondió positivamente a la propuesta de la Canciller Alvear. Con fecha 17 de julio de 2002, el Representante Permanente del Ecuador ante la OEA, Blasco Peñaherrera, presentó al Presidente del Consejo Permanente –conforme a la normativa de la Organización– la solicitud ecuatoriana de cambio de sede. Lo propio había sido efectuado por la Representación chilena ante el Organismo el 8 de julio. Las solicitudes ecuatorianas y chilenas fueron acepta-

das por el Consejo Permanente en sesión del 1º de agosto de 2002, mediante Resolución 820 (1328/02), y quedó fijada la realización de la Asamblea General en Quito para junio del año 2004 y convirtiéndose en la XXXIV desde que fueron creadas.

La Asamblea General de la OEA ha sido diseñada como un foro político para promover y articular la cooperación y un mejor entendimiento entre los Estados Miembros. La Organización sintoniza con el mundo actual cambiante y lo hace a través del diálogo y la negociación. En ese sentido, se encuentra dando respuestas a las nuevas necesidades, desafíos y amenazas en las Américas.

En ese espíritu, se han adoptado en el seno de la OEA nuevos tratados, instrumentos y convenciones, y se han creado nuevas Comisiones para el tratamiento de diferentes temas de orden transnacional, como la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el abuso de drogas, el tráfico ilícito de armas de fuego, el Comité Interamericano para la Reducción de Desastres Naturales, etc.

La OEA de hoy es una organización de carácter dinámico, y el Ecuador, a la altura de las circunstancias, presta su aporte para aunar esfuerzos encaminados a fortalecer a la Organización, con el propósito de encauzar su accionar hacia nuevas formas de integración continental.

En este sentido es que el Ecuador,

con ocasión de la XXXIV Asamblea General, aportó y dio continuidad a los esfuerzos de la OEA, en procura de robustecer la unidad hemisférica, la cooperación y progreso de nuestros países y el fortalecimiento del espíritu de solidaridad continental como una realidad tangible.

El proceso de organización de la Asamblea General significó un enorme esfuerzo para el Ecuador, tanto en sus aspectos sustantivos como de coordinación general, relaciones públicas, prensa, comunicación social, presupuestos, seguridad y transporte, protocolo y ceremonial y eventos anteriores y paralelos. La Cancillería conformó varias Subcomisiones para el efecto.

El organigrama diseñado también contempló la constitución de una Comisión Nacional Asesora establecida mediante Acuerdo Ministerial Número 077, de 9 de febrero del 2004, integrada por destacados ecuatorianos y ecuatorianas, cuya "participación y apoyo cívico contribuirán a la mejor organización de la Asamblea General". Esta comisión haría recomendaciones de gestión al Ministerio de Relaciones Exteriores sobre los preparativos de la Asamblea, tanto sobre la información que le proporcione la Cancillería, cuanto sobre los asuntos que sus Miembros consideren de interés y que sean relativos a la Agenda de la Asamblea General.

### **Difusión y comunicación a nivel de país**

El proceso de relacionamiento e interacción del Ministerio de Relaciones Exteriores permitió que la sociedad ecuatoriana y diferentes sectores a nivel del país puedan informarse y, además, profundizar el conocimiento tanto del Organismo regional, como de los diferentes temas de actualidad en el ámbito hemisférico. Para el efecto, circuló a nivel nacional, con la cooperación de la Asociación de Municipalidades del Ecuador y del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas, un folleto titulado "Presencia de la OEA", preparado por la Misión Permanente del Ecuador ante la Organización de los Estados Americanos.

Se realizaron varias conferencias de prensa, en las que dio a conocer a la ciudadanía, por parte de la Cancillería, los aspectos relevantes en el ámbito organizativo, así como los avances en la preparación del tema central propuesto por el Ecuador y en la substanciación de los más de ochenta temas a ser considerados en el seno de la Asamblea. Se informó, además, acerca de los proyectos de resolución que el país presentaría en ese seno.

Varios funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores expusimos en algunas universidades y otros foros los diferentes aspectos en torno a la cita hemisférica de la OEA a efectuarse en Quito, lo que permitió, a través de un

diálogo franco, cívico y democrático, conocer las inquietudes a nivel público, estudiantil y profesional, que enriquecieron el nivel de intercomunicación sobre temas fundamentales de la realidad internacional. Esto contribuyó a fortalecer la interrelación académico- institucional, pública y privada.

Durante un Seminario preparado por CIESPAL, expuse a comunicadores sociales de todo el país -encargados de cubrir la información de la Asamblea General-, aspectos vinculados a la cita hemisférica. Esto constituyó un valioso aporte de la Cancillería, encaminado a ampliar el conocimiento, significado e importancia de la realización de este máximo evento regional en el país.

Hay que resaltar que CIESPAL brindó una positiva y fundamental cooperación al Ministerio de Relaciones Exteriores con ocasión de la Asamblea.

#### **La sociedad civil**

Cabe destacar como aspecto novedoso, provechoso y constructivo, la participación de la sociedad civil. En la Tercera Cumbre de las Américas, los Jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio destacaron la importancia de la participación de la sociedad civil al abordar los desafíos del presente; y en la Declaración de Québec expresaron su beneplácito y valoraron las contribuciones de la sociedad civil, incluidas las de las organizaciones empresariales y sindicales al Plan de Acción, añan-

diendo que la apertura y transparencia son vitales para el fortalecimiento de la conciencia pública y la legitimidad de las tareas de las Cumbres.

En la XXXIII Asamblea General en Santiago de Chile, se adoptó una Resolución estableciendo el diálogo entre sociedad civil y jefes de delegación, como una actividad regular de la Asamblea General, lo que "demuestra el empeño de la OEA por aumentar la participación de las organizaciones de la sociedad civil y asegurar una mayor transparencia en sus deliberaciones".

En Quito, con ocasión de la XXXIV Asamblea General de la OEA, se institucionalizó la participación de la sociedad civil, y precisamente una de las primeras actividades, el día 6 de junio, fue el Diálogo de Jefes de Delegación, el Secretario General de la OEA y representantes de la sociedad civil.

El Ecuador consideró de gran importancia la participación de estos actores. Por esta razón se conformó una Subcomisión de Sociedad Civil dentro del organigrama funcional del Ministerio de Relaciones Exteriores para la organización de la Asamblea General. En ese propósito, y antes de la reunión de la OEA, se realizaron dos eventos de singular trascendencia: un Foro Nacional los días 19 y 20 de abril de 2004, encaminado a recoger las opiniones de la sociedad civil ecuatoriana de todas las regiones del país y de los distintos sectores respecto al tema central



propuesto por el Ecuador como sede de la Asamblea, así como acerca de otros temas constantes en la agenda, como la lucha contra la corrupción, promoción y defensa de la democracia en el sistema interamericano, desarrollo sostenible y medio ambiente, integración y libre comercio, seguridad hemisférica, el sistema interamericano de derechos humanos, justicia y combate a la impunidad, entre otros.

Asimismo, se efectuó un Foro Hemisférico de la Sociedad Civil el 26 y 27 de abril, en el que participaron numerosas organizaciones de todos los países miembros, cuyo objetivo era contar con una visión hemisférica para definir un mecanismo de participación en el Diálogo informal del 6 de junio.

Este andamiaje de la sociedad civil con ocasión de la Asamblea General de la OEA significó un gran aporte del Ecuador, pues fortaleció la construcción de nuevas iniciativas a nivel hemisférico, y permitió consolidar la participación de la sociedad civil como elemento fundamental en este nuevo espacio de diálogo.

**Tema Central: “Desarrollo Social y Democracia frente a la incidencia de la Corrupción”**

El Tema Central escogido por el Ecuador para la XXXIV Asamblea General de la OEA -según los procedimientos aplicables el tema es escogido por el país anfitrión como una cuestión clave para las relaciones hemisféricas- fue

presentado a los Estados Miembros en Washington, en el seno del Consejo Permanente por parte del Canciller ecuatoriano, Embajador Patricio Zuquilanda, y luego sometido a consideración del encuentro continental bajo el título de "Desarrollo Social y Democracia frente a la incidencia de la corrupción".

Antes de detallar el procedimiento adoptado para la elaboración del texto de ese proyecto de Declaración, conviene hacer un somero análisis acerca del tema corrupción a nivel interamericano.

La lucha contra la corrupción ha sido una preocupación constante en las Américas. En el marco de la OEA, el primer antecedente relevante del combate a este flagelo en sus varias manifestaciones se encuentra en la Resolución aprobada durante la XXII Asamblea General en mayo de 1992. En esta resolución se recomienda al Consejo Interamericano Económico y Social -CIES- que incorpore "el tema de las prácticas corruptas en el comercio internacional en el temario de la reunión extraordinaria que considerará los desafíos económicos y sociales para la década de los noventa y que, al revisar y actualizar los documentos de apoyo para dicha reunión, incluya un estudio sobre los efectos nocivos de las prácticas corruptas con recomendaciones para su consideración en la Vigésima Tercera Reunión Extraordina-

ria a Nivel Ministerial del CIES".

En la XXIV Asamblea General en 1994 se tomaron ya algunas decisiones: se instruyó al Consejo Permanente para establecer un Grupo de Trabajo que estudie el tema de la probidad y ética cívica, y recopile y estudie las legislaciones nacionales vigentes en materia de ética pública. Este grupo, además, tendrá como tareas analizar las experiencias de control y fiscalización de las instituciones administrativas existentes; hacer un inventario de los delitos que dicen relación con la ética pública configurados en las normas nacionales; y elaborar recomendaciones sobre mecanismos jurídicos para controlar dicho problema con pleno respeto a la soberanía de los Estados Miembros (AG-RES.1294).

Durante la misma Asamblea, en la Declaración Final, los Estados Miembros resuelven fortalecer a la OEA como el principal foro hemisférico de concertación política a través, entre otros, del "estudio de medidas, dentro del ordenamiento jurídico de cada país, destinadas a combatir la corrupción, mejorar la eficiencia de la gestión pública y promover la transparencia y la probidad en la administración de los recursos políticos (AG/DEC.6)".

Posteriormente el tema de la corrupción se confirmó en la I Cumbre de las Américas en Miami, en diciembre de 1994, que dedicó todo un capítulo del Plan de Acción aprobado a la

lucha contra la corrupción, y en su Declaración Final, se afirmó que “la democracia efectiva requiere que la corrupción sea combatida de manera integral, toda vez que constituye un factor de desintegración social y de distorsión del sistema económico que socava la legitimidad de las instituciones políticas”.

La XXV Asamblea General convocó extraordinariamente al Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica en 1995, a fin de considerar el proyecto de Convención Interamericana contra la Corrupción. En la Declaración Final de esta Asamblea, los participantes expresaron su “decisión de combatir todas las modalidades de corrupción pública y privada”.

Finalmente, el tema de la corrupción se consolidó con el proceso que llevó a la adopción de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Como fruto de las labores del Grupo de Trabajo, se convocó a una Conferencia Especializada sobre el proyecto de Convención, que se reunió en Caracas durante el mes de marzo de 1996. La Convención se adoptó el 29 de ese mes, y entró en vigencia treinta días después del depósito del segundo instrumento de ratificación, el 6 de marzo de 1997.

La XXVI Asamblea resolvió “Encomendar al Consejo Permanente que, a través del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica, tomando en con-

sideración las disposiciones pertinentes de la Comisión Interamericana contra la Corrupción, los respectivos ordenamientos jurídicos nacionales, los documentos presentados por el Presidente del Grupo de Trabajo y por el Secretario General y los otros aportes que considere relevantes, elabore un proyecto de programa de cooperación de lucha contra la corrupción y lo someta a la Asamblea General en su próximo período ordinario de sesiones”. (AG/RES. 1397 (XXVI-O/97), 7 de junio 1996).

Como seguimiento de esta Resolución, previo informe presentado por el Consejo Permanente el 5 de junio de 1997, la XXVII Asamblea adoptó el Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción (AG/RES. 1477 (XXVII-O/97), por el que se fijan metas en el orden jurídico, institucional, internacional y de la sociedad civil, con el fin de lograr la ratificación –por quienes aún no lo hubieren hecho- e implementación de la Convención contra la Corrupción.

La II Cumbre de las Américas, celebrada en Santiago de Chile entre el 18 y el 19 de abril de 1998, instó en su Plan de Acción a la pronta ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, y en la Declaración Final, los participantes decidieron brindar un nuevo impulso a la lucha contra la corrupción, el lavado de dinero, el terrorismo, el tráfico de armas

y el problema de las drogas, incluyendo el uso indebido, con el compromiso de “trabajar conjuntamente para asegurar que los delincuentes no encuentren un refugio seguro en ninguna parte del Hemisferio”.

Durante la XXVIII Asamblea se reafirmó “La voluntad de fomentar la estabilidad de las instituciones democráticas de los países del Hemisferio”, para lo cual se reiteró “ el enfoque que orienta el Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la corrupción, la Declaración y Plan de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, la Estrategia Antidrogas en el Hemisferio, el combate al lavado de dinero, el Plan Estratégico de Cooperación Solidaria 1997-2001”, y se señaló “la importancia del intercambio de experiencias para impedir contribuciones ilegales en el financiamiento de campañas electorales” (Reafirmación de Caracas, AG/DEC. 16 (XXVIII –O/98), 2, junio 1998). Esta misma Asamblea resolvió convocar a un simposio para el fortalecimiento de la probidad en el Hemisferio, el cual se celebró en Santiago de Chile (AG/RES. 1552(XXVIII –O/98), junio 1998).

En reconocimiento de la importancia que tiene la Convención Interamericana contra la Corrupción, la XXX Asamblea resolvió invitar incluso a los Estados no miembros de la Organización y en especial a los Observadores

Permanentes de la OEA, a suscribir la Convención (AG/RES. 1723 (XXX-O/OO), 5 junio 2000).

Esta Convención Interamericana, es el primer instrumento jurídico internacional sobre la materia y sigue siendo el único en su género, en el cual la lucha contra la corrupción se concibe como un esfuerzo permanente y por eso los Estados lo han concebido como la “Gran Carta de Navegación” de la acción colectiva para combatir la corrupción, además de que se reconoce una participación mancomunada de los sectores público y privado, de la sociedad civil y también de la comunidad internacional.

El 18 de enero de 2001, el Consejo Permanente resolvió solicitar a los Estados Parte de la Convención la adopción de un mecanismo de seguimiento de implementación de la Convención (CP/RES. 783 (1260/01). Esto respondió asimismo, a los mandatos de la III Cumbre de las Américas (Québec, 20 – 21 abril 2001), que en su Plan de Acción sobre la Corrupción, apoyó la propuesta de establecer un Mecanismo de Seguimiento para la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Los líderes de la región se comprometieron, a la vez, a renovar sus esfuerzos para combatirla y trabajar para fortalecer la cooperación entre estados del área.

Entre el 2 y 4 de mayo de ese año, se reunió en Buenos Aires la primera

Conferencia de los Estados Parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción. En ella se adoptó formalmente el Mecanismo, creado, entre otras cosas, con el propósito de medir el nivel de cumplimiento de las disposiciones de la Convención, lo que fue ratificado durante la XXXI Asamblea, el 5 de junio de 2001, mediante Resolución 1784.

La XXXIII Asamblea, en reconocimiento de los esfuerzos realizados, apoyó expresamente al Perú (AG/DEC. 33 (XXXIII-O/03) y al Ecuador (AG/DEC. 35 (XXXIII-O/03) en el combate a la corrupción y la impunidad.

La corrupción es percibida como una de las mayores amenazas al desarrollo económico y al perfeccionamiento de las instituciones democráticas del continente. En este ámbito, el Ecuador ha apoyado al programa Interamericano para combatirla, y promovió en la Asamblea General de Santiago 2003 una Resolución de apoyo y respaldo en su lucha contra la impunidad y la corrupción. El Ecuador suscribió la Convención Interamericana contra la Corrupción, adoptada en mayo de 1996.

#### **Configuración del Tema Central**

Para la configuración de los elementos del Tema Central propuesto por el Ecuador, la Cancillería invitó a las más altas autoridades de los organismos que conforman el Sistema An-

ticorruptión del Ecuador – SAE- como el Consejo Nacional de la Judicatura, la Comisión de Fiscalización del Honorable Congreso Nacional, la Procuraduría General del Estado, el Ministerio Público, la Superintendencia de Bancos, la Superintendencia de Compañías, la Contraloría General del Estado, la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, la Defensoría del Pueblo y el Servicio de Rentas Internas, con el objeto de explicarles lo relacionado con la Asamblea General de la OEA y designar expertos que integren un Comité de Gestión cuya tarea sería la identificación de las ideas y temas que servirían de base para la elaboración de la propuesta ecuatoriana.

El Comité de Gestión, convocado y coordinado por la Cancillería, mantuvo varias reuniones de trabajo, durante las cuales se intercambiaron ideas y opiniones hasta llegar a una propuesta consensuada, que sería presentada a los titulares de los organismos que conforman el SAE para su aprobación.

Con el fin de propiciar una relación horizontal, se procuró que los lineamientos de contenido incluyan a varios actores, como los diferentes entes públicos, el sector privado, la comunidad internacional, la propia OEA a través de sus órganos, y también el aspecto de la transnacionalidad.

La propuesta consensuada del Comité de Gestión contenía varias áreas

temáticas a ser incluidas en el compromiso de Quito. Un preámbulo que declara a la corrupción como atentatoria contra el desarrollo social de los pueblos, y que por lo tanto afecta al Estado, restándole recursos económicos y repercutiendo negativamente en los programas y políticas públicas para su desarrollo, entre otras cosas.

En cuanto a las medidas de prevención, se refería a la cooperación hemisférica para fortalecer el Programa Interamericano contra la Corrupción; a la difusión de leyes modelos por parte de la OEA; hacía un llamado a los organismos financieros internacionales a aumentar recursos destinados a programas de cooperación para el desarrollo, y también a los Estados a cumplir con las metas del milenio como la reducción de la pobreza, la eliminación de la pobreza extrema, la enseñanza primaria universal, la reducción de la mortalidad infantil.

La propuesta de acciones en el ámbito nacional contemplaba el desarrollo de códigos nacionales de ética administrativa y planes nacionales contra la corrupción; la adopción de estrategias transinstitucionales; trabajar en una cultura de paz y valores democráticos; exhortar a los medios de comunicación social a que se unan en campañas de construcción de valores y medidas de prevención.

En lo atinente al capítulo de asistencia mutua en materia penal, se con-

signaba la posibilidad de establecer mecanismos de cooperación financiera a nivel hemisférico, fortalecer la cooperación para el cruce de información de índole tributario y de control, crear una red de cooperación para el intercambio sistemático sobre la legislación de control y auditoría. Además, se exhortaba a los Estados a ratificar la Convención Interamericana y a apoyar la firma y ratificación de la Convención de la ONU contra la Corrupción.

De otro lado, se proponía incluir en el Compromiso de Quito acciones para homologar leyes de combate a la corrupción, lavado de dinero, crimen organizado transnacional; leyes y mecanismos para evitar el fraude tributario, identificación de mecanismos de cooperación en sectores bancario, judicial, tributario, aduanero. Además, se planteó la necesidad de perfeccionar sistemas de control interno y externo orientados hacia la eficiencia administrativa y al combate a la corrupción y la impunidad, participación de la sociedad civil; se buscó fortalecer mecanismos de autorregulación del sector privado y las entidades del sector público y promover reformas legales para la plena adecuación en el ámbito interno de los instrumentos internacionales de combate a la corrupción.

Finalmente se proponía el estudio de nuevos instrumentos internacionales.

El 25 de marzo de 2004 en una reunión convocada por el Ministerio

de Relaciones Exteriores, la propuesta consensuada fue aprobada por los titulares de los organismos que conforman el SAE, incorporando las modificaciones y comentarios formulados en el seno de la misma.

Para la elaboración de este documento consensuado se tuvo en consideración la temática de la OEA sobre corrupción, así como las diferentes resoluciones emitidas en las Asambleas Generales, la Convención Interamericana contra la Corrupción y las tres Cumbres de las Américas (en particular la última de Québec en la que se emitió el mandato específico de fortalecer los mecanismos en la lucha contra este flagelo). De otro lado se estudiaron los protocolos operativos destinados a la ayuda a los Estados Miembros en el combate a la corrupción en el hemisferio. Finalmente, se consideró el elemento de la transversalidad con el objeto de brindar una visión general al tema.

En base a los puntos de la propuesta consensuada, la Cancillería elaboró -en el lenguaje técnico propio de este género de documentos-, la Declaración Final que sería presentada en Washington y posteriormente sometida a consideración para su aprobación final en la Asamblea General en Quito.

El Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador Patricio Zuquilanda, durante su intervención el 19 de abril

de 2004 ante el Consejo Permanente de la Organización, hizo la presentación del tema central propuesto por Ecuador, titulado "Desarrollo Social y Democracia frente a la incidencia de la Corrupción", cuyo proyecto circuló entre los Estados Miembros, a fin de que emitieran sus observaciones y formularan propuestas.

Efectivamente, el Ecuador recibió algunas sugerencias por parte de los países, y en el seno de la Comisión General -durante la Asamblea General de Quito-, se debatió en forma amplia y sustantiva el proyecto ecuatoriano, al que fueron incorporadas valiosas sugerencias de todos los miembros. El texto final, enriquecido con estos aportes, fue aprobado por consenso en la Sesión Plenaria, como "Declaración de Quito", y mereció la felicitación y congratulación por este gran aporte en la lucha contra la corrupción a nivel hemisférico. Fue considerado como tema central trascendente debatido en la cita hemisférica.

#### **Resoluciones aprobadas en la Asamblea General**

En la sede central de la OEA en Washington existe una Comisión de Temario y Procedimientos, que es la encargada de analizar los temas de debate de la Asamblea General, y según lo estipulado en el Artículo 34 del Reglamento, el temario se aprueba por el voto de las dos terceras partes de los

Estados Miembros. La Agenda de la XXXIV Asamblea de Quito constó de 82 temas. El Ecuador aportó en la formulación de los mismos, tanto en el seno de la Comisión Preparatoria en Washington -que presidió nuestro país por ser sede del evento- como en la propia Asamblea General, mediante su participación en las deliberaciones, en la formulación de Resoluciones a las que me refiero más adelante, y en la aprobación de otras.

Los temas abarcaban las siguientes áreas: derechos humanos, seguridad hemisférica, defensa de la democracia, seguimiento de reuniones cumbres, desarrollo económico y social, informes anuales de organismos especializados, desarrollo del derecho internacional, recomendaciones y declaraciones y asuntos de presupuesto y administración.

Importantes Resoluciones fueron aprobadas durante la Asamblea General de la OEA en Quito. Entre otras cabe mencionar la Declaración sobre la Cuestión de las Islas Malvinas (Dec. 38) en la que se reafirmó la necesidad de que los Gobiernos de la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, inicien, cuanto antes, las negociaciones sobre la disputa de soberanía, con el objeto de encontrar una solución pacífica a esta prolongada controversia.

Mediante Resolución 2058 sobre la Situación en Haití, se resolvió solici-

tar al Gobierno de Transición de ese país que continúe creando las condiciones favorables para la celebración de elecciones libres, imparciales y democráticas, a la brevedad posible, de conformidad con la Carta Democrática Interamericana. Entre otras cosas, se instó a todos los actores políticos internos en Haití a iniciar un proceso de diálogo y reconciliación nacional, sin exclusiones, a fin de facilitar una solución democrática, pacífica y electoral a la crisis actual, que fomente una democracia real y duradera.

En cuanto a la sociedad civil, a lo que me había referido anteriormente, se aprobó una resolución (la 1991) reafirmando el compromiso de los Estados Miembros de la OEA de continuar fortaleciendo los mecanismos de participación de la sociedad civil en el proceso de Cumbres de las Américas y en las actividades de la OEA, al igual que la voluntad de la Organización para implementar acciones concretas, diseñadas para lograr una efectiva participación de la sociedad civil en esos procesos. Asimismo, se exhortó a los Estados Miembros a que informen acerca de los procedimientos y la normativa nacional en materia de consulta con la sociedad civil en el proceso de diseño y toma de decisiones de políticas gubernamentales.

La Resolución de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2029) reafirmó co-

mo prioridad la adopción de la misma, subrayando la importancia de la participación efectiva de los pueblos indígenas en el proceso de elaboración del Proyecto de Declaración.

Se aprobaron dos importantes Resoluciones sobre la corrupción: la 2022, que reafirma el compromiso fundamental de lucha contra la misma y la impunidad como un deber mutuo de los Estados de América, garantía del ejercicio de la democracia y la consolidación de sus instituciones, la gobernabilidad, el fortalecimiento del estado de derecho y el respeto a los derechos humanos

De otro lado, se exhortó a los Estados Miembros de la OEA que aún no lo hayan hecho, a que consideren firmar, ratificar o adherir, según el caso, a la Convención Interamericana contra la Corrupción, y a que participen en el Mecanismo de Seguimiento de su implementación (2034).

Los Derechos Humanos de los Trabajadores Migrantes y sus Familias estuvieron presentes, y mediante la Resolución 2027 se condenó enérgicamente las manifestaciones o actos de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia relacionadas con el acceso al empleo, la formación profesional, la vivienda, la instrucción, los servicios de atención de la salud, los servicios sociales y los de uso público.

La Carta de la OEA establece que

uno de los propósitos esenciales de la Organización consiste en la erradicación de la pobreza crítica, que constituye un obstáculo al desarrollo democrático de los pueblos del hemisferio. La Asamblea General aprobó la Resolución 1983, que instruye al Consejo Permanente para considerar cuidadosamente las recomendaciones aprobadas durante la Reunión de Alto Nivel sobre Pobreza, Equidad e Inclusión Social.

Sobre la misma temática, la Resolución 2005 exhortó a los Estados Miembros a que tomen medidas en los ámbitos interno, subregional, hemisférico y mundial, e implementen los compromisos asumidos en la Declaración sobre Seguridad en las Américas en lo que se refiere al combate a la pobreza extrema, la inequidad y la exclusión social.

En cuanto a género, las resoluciones aprobadas instan a lograr, para el año 2005, el objetivo de que las mujeres ocupen el 50% de los puestos en cada grado en los órganos, organismos y entidades de la OEA, a fin de lograr un equilibrio de género (1977). Los Estados Miembros continúan sus esfuerzos para desarrollar políticas públicas, fortalecer mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres y garantizar el cumplimiento de leyes que promuevan los derechos humanos de la mujer y la igualdad de género, incluyendo la igualdad de oportunidades



entre mujeres y hombres a todos los niveles (2023).

La Resolución 2011 se refirió a la integración de la perspectiva de género en las Cumbres de las Américas, y a exhortar a los Gobiernos a que brinden mayor apoyo financiero a las instituciones y mecanismos para la promoción de perspectivas de género, y contribuyan a la participación plena e igualitaria de hombres y mujeres en sus respectivos países.

Otra Resolución (2012), condena la violencia contra la mujer, y exhorta a ratificar los instrumentos de derechos humanos regionales y en especial la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Sobre el tema de los derechos humanos se reafirmó el compromiso de los Estados Miembros y de la OEA para fortalecer los sistemas de segui-

miento del Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas (2030), así como la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo (2035).

Otra Resolución (2038) exhortó a los Estados Miembros a que intensifiquen los esfuerzos encaminados a la adopción de medidas eficaces, en el ámbito interno y regional, de combate a las manifestaciones de racismo y todas las formas de discriminación e intolerancia. Se consideró la elaboración de un proyecto de Convención Americana.

La Resolución 2050 exhorta a combatir la explotación sexual comercial, el tráfico ilícito y la trata de niños, niñas y adolescentes en el hemisferio.

En la Resolución 2044 sobre Promoción y Fortalecimiento de la Democracia se reafirmó el compromiso de la OEA y los Estados Miembros con la plena vigencia y aplicación de los

principios y valores democráticos en el Hemisferio, apoyo para que continúen los esfuerzos colectivos por fortalecer la gobernabilidad democrática, luchar contra la corrupción, profundizar el Estado de Derecho y dar plena vigencia a los derechos humanos, luchar contra la pobreza, la inequidad y la exclusión social, e invitar a las organizaciones de la sociedad civil a que continúen contribuyendo al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el hemisferio.

También se aprobó, con la Resolución 2045, el Programa de Gobernabilidad Democrática en las Américas, y con la 2057 se reafirmó que la información pública es un requisito indispensable para el funcionamiento mismo de la democracia.

La Resolución 2017 trata sobre la Modernización de la Secretaría General de la OEA y la reflexión sobre el papel que le corresponde a la Organización desempeñar en el actual momento.

Mediante Declaración Dec 40, "Sobre el respeto a la Democracia Representativa en el Ecuador", la Asamblea General apoyó la iniciativa del Gobierno del Ecuador para continuar el proceso de diálogo con los sectores políticos, sociales y económicos, para fortalecer las instituciones democráticas y favorecer el desarrollo económico y social, así como respaldar los esfuerzos del pueblo y Gobiernos del Ecuador dirigidos a consolidar la insti-

tucionalidad democrática del país.

Finalmente, mediante Resolución 2060, se expresó el agradecimiento al pueblo y gobierno del Ecuador por su cálida y generosa hospitalidad, y por su contribución al éxito de los trabajos del 34º. Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA.

#### **Aportes del Ecuador**

El Ecuador presentó a consideración de la Asamblea General de la OEA varios proyectos, los cuales fueron aprobados y se refieren a:

- Examen de la Relación entre Comercio, Deuda y Financiamiento, que fue aprobado como Resolución 1990. Por esta resolución, reconociendo la importancia de promover políticas financieras que conduzcan al crecimiento del comercio y la inversión en el hemisferio –que pueden ayudar a abordar el problema de la deuda externa de algunos países del hemisferio– resolvió convocar, en el segundo semestre de 2004, a una reunión conjunta del Consejo Permanente y la Comisión Ejecutiva Permanente del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, con el objetivo de examinar la relación entre comercio, deuda y financiamiento y considerar el impacto de la carga del servicio de la deuda en la lucha contra la pobreza.
- Apoyo a la Acción contra las Minas

Antipersonales en Ecuador y Perú. La Resolución 2002 reconoce el trabajo realizado por los Gobiernos de Ecuador y Perú en la destrucción de sus arsenales, y en el desminado de las zonas fronterizas comunes y otras zonas de sus respectivos territorios. De igual forma, se reconocen los logros de los dos Gobiernos en promover la educación sobre el riesgo de las minas antipersonales, lo que ha permitido disminuir considerablemente el número de accidentes ocasionados con estos artefactos.

- Las Américas fueron declaradas zona de paz y cooperación por medio de la Resolución 2054. De esta forma se contribuye a la promoción efectiva de la paz, la seguridad y la cooperación. Tomando con satisfacción las iniciativas regionales -entre otras el Consenso de Guayaquil de julio de 2002, por el que los Presidentes sudamericanos, inspirados en la vocación de alcanzar una pacífica convivencia, Declararon a América del Sur como Zona de Paz y Cooperación- la Asamblea General resolvió reiterar el compromiso de la OEA de contribuir eficazmente a las iniciativas que se realicen el plano regional y subregional para el afianzamiento de la paz.
- Los proyectos sobre asuntos indígenas, titulados "El Parlamento In-

dígena de América", "La Reafirmación de los principios de la Declaración Americana de los Pueblos Indígenas", y "La incidencia de la educación en el desarrollo económico, social e intercultural de los pueblos", presentados en la Asamblea General, fueron favorablemente acogidos, y por su importancia, se acordó que sean estudiados por el Consejo Permanente.

- El Ecuador presentó un proyecto de Protocolo Facultativo, relativo a la Asistencia Legal Mutua y al Fortalecimiento de la Cooperación Judicial Internacional en Materia Penal, por la necesidad de fortalecer la asistencia judicial internacional y adoptar reglas uniformes para enfrentar con mayor eficacia todas las formas de delincuencia por vía de la cooperación recíproca.

Es importante destacar que el Ecuador presentó la candidatura del ex Canciller, Embajador Galo Leoro Franco, para ocupar uno de los tres puestos en el Comité Jurídico Interamericano, la cual triunfó entre candidatos de elevado nivel y conocida trayectoria internacional.

#### **Resultados de la Asamblea General**

Una vez finalizada la Asamblea General, y con el objeto de dar a cono-

cer sus resultados, se organizó una conferencia de prensa en los Salones de la Cancillería, con la presencia del Embajador Luigi Einaudi, Secretario General Adjunto, y funcionarios del Ministerio.

Con la valiosa colaboración de la Asociación de Municipalidades del Ecuador y Globatel, se realizó una video conferencia, que tuvo cobertura en todo el territorio nacional. En ella estuvimos presentes el propio Embajador Einaudi, el Subsecretario de Relaciones Multilaterales, y quien suscribe. A través del diálogo se resolvieron las inquietudes formuladas acerca de los resultados de la Asamblea General y los aportes del Ecuador.

Con similar propósito, funcionarios de la Cancillería acudimos a una rueda de prensa en la ciudad de Guayaquil.

Otro elemento trascendente de la Asamblea General de Quito fue la elección del nuevo Secretario General de la OEA, Miguel Ángel Rodríguez, de Costa Rica, cuya nominación por unanimidad, indudablemente robustecerá la gestión del nuevo funcionario y fortalecerá la cooperación a nivel hemisférico.

### **Conclusión**

Las Autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores, la Coordinación General de la Asamblea, las Subcomisiones creadas, dependencias y fun-

cionarios de la Cancillería y del exterior, actuaron con definitiva seriedad y eficacia. Menciono a quienes trabajan en la Dirección General de Política Multilateral, que trabajaron estrechamente conmigo y a los cuales extendiendo mi profundo agradecimiento por su positivo concurso.

Fue especialmente grato coordinar la Subcomisión del Tema Central presentado por el Ecuador, y del temario general de esta Asamblea, responsabilidad que asumí con la convicción cívica, profesional y patriótica, a la altura de este evento hemisférico. Las felicitaciones recibidas en la propia institución, fuera de la misma y del exterior, constituyeron el mejor galardón a la labor cumplida.

La Asamblea General realizada en Quito dejará muy en alto el recuerdo del Ecuador, país que, con sus aportes sustantivos, contribuirá a brindar solidez al andamiaje de la Organización, al fortalecimiento de la democracia, de la paz, al imperio del derecho, al robustecimiento de la cooperación hemisférica, al respeto pleno de las libertades y garantías fundamentales, a la lucha contra los flagelos internacionales, a la irrestricta observancia y vigencia de los derechos humanos y al desarrollo de los pueblos americanos.

de expertos o cursos de tecnificación en países más adelantados. La Convención fija los principios para trabajar en este campo, pero toca a los Estados Parte establecer un financiamiento serio para el programa de cooperación técnica. Aquí jugará un papel primordial la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Centro para la Prevención Internacional del Delito, con sede en Viena, Organismo responsable de implementar el cumplimiento de la Convención y los Protocolos Adicionales y viabilizar los programas de cooperación.

Finalmente, mencionaremos el artículo 37 de la Convención, que se refiere a la relación entre la Convención y los Protocolos que lo complementan. Fue tema de larga discusión. Hay quienes sostenían que son instrumentos internacionales independientes, ya que serán firmados o adheridos individualmente por los Estados. Por lo tanto, un país podría simplemente decidir ser parte de uno o varios instrumentos sin necesidad de ser parte de la Convención. Primó el criterio de que para ser parte de uno o más de los Protocolos adicionales (son tres) los Estados debían primero ser parte de la Convención (Art. 37 de la Convención) pues desde el mandato inicial de la Asamblea General (Resolución 53/111, de 9 de diciembre de 1998) se encargó de elaborar una Convención y, si procediera, elaborar los instrumentos adi-

cionales. En la práctica, al firmar la Convención y los Protocolos, en Palermo, en diciembre del 2001, la mayoría de países decidieron simultáneamente ser partes de la Convención y los Protocolos, aunque hubo otros que dejaron para más tarde su adhesión a uno o más de dichos Protocolos que son: Para prevenir y reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; Contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra mar y aire, que complementa la Convención; y, Contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.

El artículo 37 aclara que los protocolos se interpretarán juntamente con las disposiciones de la Convención. Está por demás decir que en las discusiones se tuvo buen cuidado de no establecer en los protocolos disposiciones que contravengan la Convención; y en el proceso de negociación en más de una ocasión se aplazó considerar una norma de los protocolos hasta tener aprobada la norma pertinente en la Convención, como norma jurídica matriz.

Finalmente la aplicación de la Convención y los protocolos por los Estados parte, será un proceso paulatino por la novedad jurídica de muchas de sus disposiciones pero, sin duda, su aporte para combatir el crimen internacional será trascendental.