

# EL IMPACTO NEGATIVO DE LA CORRUPCIÓN EN EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS. PERSPECTIVAS DESDE EL INFORME FINAL DEL COMITÉ ASESOR DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE NACIONES UNIDAS

Por Mario Coriolano

### **Resumen**

*En la actualidad la temática de la corrupción ha cobrado una gran relevancia a nivel global emergiendo como uno de los asuntos que más le preocupa a la sociedad civil. El artículo intenta aportar un análisis sobre el fenómeno de la corrupción, desde una perspectiva centrada en el impacto que tiene en el goce de los derechos humanos, tomando como base los principales lineamientos del Informe Final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos aprobado en enero de 2015. En él, se refiere tanto a la relación entre actos de corrupción y derechos humanos, al impacto que genera en el goce de derechos, como así también a como las medidas de la lucha contra la corrupción dan lugar también a violaciones a los derechos humanos. Finalmente, se plantea la necesidad de dotar de una perspectiva de derechos humanos a las medidas de lucha contra la corrupción y las recomendaciones del Comité Asesor.*

### **I-Introducción**

En la actualidad la temática de la corrupción ha cobrado una gran relevancia a nivel global emergiendo como uno de los asuntos que más le preocupa a la sociedad civil por tratarse de un fenómeno complejo, social y político. En el plano jurídico, este asunto ha sido abordado históricamente desde distintas ópticas, principalmente, aquellas vinculadas al estudio de la administración pública y, en particular, como un supuesto que habilita la aplicación del derecho penal. Sin embargo, en las últimas décadas ha surgido una nueva mirada sobre este flagelo que tiene que ver con una perspectiva más social, más humana, que ha llevado necesariamente a vincular la corrupción con el disfrute de los derechos humanos.

Esta nueva visión del fenómeno, en un contexto de consolidación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, no sólo ha sido puesta en práctica en las denuncias que efectúa -con frecuencia- la sociedad civil, sino también ha sido objeto de estudio de organismos internacionales,

especialmente, aquellos que funcionan en el ámbito de las Naciones Unidas con competencia en materia de derechos humanos, los cuales han producido algunos documentos interesantes sobre el tema y que aquí pretenderemos abordar.

En efecto, el siguiente artículo intentará aportar un análisis sobre el fenómeno de la corrupción, no desde una mirada clásica, sino desde una perspectiva centrada en el impacto que tiene en el goce de los derechos humanos. Para su elaboración, la investigación estará basada en los principales lineamientos marcados en el Informe Final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos aprobado en enero de 2015.

## **II.- La Función del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos**

Previamente a conocer las implicancias que se desprenden del informe que hacemos alusión, resulta menester saber las funciones y competencias del organismo que lo ha producido para así entender, con mayor precisión, el contexto en el que el reporte sobre corrupción y derechos humanos fue elaborado. En ese sentido, es dable señalar que el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas es un organismo creado mediante la Resolución N° 5/11 del Consejo de Derechos Humanos –ex Subcomisión- que tiene por misión actuar como laboratorio de ideas, grupo de reflexión del Consejo de Derechos Humanos que trabaja bajo su dirección.

El objetivo y función del Comité es proporcionar al Consejo de Derechos Humanos conocimientos especializados, basados en investigaciones y estudios. Los conocimientos son brindados sólo cuando el Consejo los solicita, y están estrictamente relacionados con las cuestiones temáticas que se vinculen con el mandato del Consejo de Derechos Humanos, a saber, la promoción y protección de todos los derechos humanos de las personas.

Acorde a las modalidades que decida el Consejo, puede instar al Comité Asesor a que interactúe con los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales, y otras entidades de la sociedad civil. Es conveniente aclarar que el Comité no adopta resoluciones ni decisiones. Sólo puede formular, dentro del ámbito establecido por el Consejo, y para que este las examine y luego apruebe, sugerencias para mejorar su eficiencia procedimental, así como propuestas para nuevos estudios.

El Comité Asesor se reúne dos veces al año, durante una semana, en los meses de febrero y agosto y se encuentra integrado por 18 miembros expertos independientes con diferente experiencia profesional, quienes representan a distintas regiones del mundo. Son 5 miembros por el continente africano, 5 por Asia, 2 por Europa oriental, 3 por América Latina y el Caribe, y 3 por Europa Occidental y otros Estados. Los miembros son propuestos por los Gobiernos de cada Estado y elegidos posteriormente por el Consejo de Derechos Humanos.

Desde su creación, y desde las primeras sesiones en el año 2008, el Comité ha encomendado al Consejo de Derechos Humanos el estudio e investigación de diversas temáticas. Para su elaboración, el Comité suele formar grupos de trabajo. Dichos grupos presentan un informe preliminar ante el Comité y, luego, un informe de situación. En este contexto es que se presenta el informe final sobre “los impactos negativos de la corrupción en el goce de los derechos humanos”.

### **III- Antecedentes del Informe**

El 13 de marzo de 2013 se celebró en Ginebra una Mesa Redonda del Consejo de Derechos Humanos —realizada en el marco de la 22° reunión del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/23/26) — donde el Consejo, tomó nota del informe sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos que se expusieron en la reunión. La Alta Comisionada, en su discurso de apertura, destacó que la corrupción es un enorme obstáculo para el ejercicio de todos los derechos humanos. Aseveró que el dinero que se sustrae mediante la corrupción es suficiente para alimentar a la población hambrienta multiplicada por 80. Continuó expresando que la corrupción impide el acceso de las personas a la justicia, debilita los gobiernos e instituciones, fomenta la impunidad y atenta contra un estado de derecho.

#### **A- La Resolución N° 23/9 del Consejo de Derechos Humanos**

De la Mesa Redonda, se elaboró un reporte final para análisis del Consejo. Este organismo, mediante la Resolución 23/9, solicitó al Comité Asesor que presente un



informe de investigación, en su 26º período de sesiones -que tendría lugar en junio de 2014-, sobre la cuestión de las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, y que formule recomendaciones sobre cómo el Consejo y sus órganos subsidiarios deberían examinar esta cuestión.

La Resolución del Consejo remarcó que el accionar de la Convención contra la Corrupción es el instrumento más importante y universal que existe sobre la materia. La corrupción disminuye la confianza pública en los gobiernos y debilita la habilidad de los mismos respecto de la protección de los derechos humanos; un sistema corrupto perpetúa la discriminación y la desigualdad en las sociedades. Asimismo, manifiesta la preocupación acerca del aumento del impacto negativo de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos de las personas y sostiene que constituye un gran impedimento para conseguir cumplir los objetivos de Desarrollo del Milenio. Concretamente, solicita al Comité Asesor que analice las diferentes posturas y problemáticas de los Estados miembros que luchan con el tema de la corrupción, como así también la visión de los organismos internacionales y regionales referidos a la materia. Por último, le pide al Comité Asesor que tome en cuenta lo pertinente a los informes y trabajos realizados por los diferentes organismos de las Naciones Unidas vinculados con el tema de la corrupción, y su impacto negativo en el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales

En su 11º período de sesiones, el 16 de agosto de 2013, el Comité Asesor estableció un grupo de redacción del informe integrado por Saeed Mohamed Al Faihani, Laurence Boisson de Chazournes, Latif Hüseyinov, Alfred Ntunduguru Karokora, Obiora Chinedu Okafor, Katharina Pabel (Relatora), Anantonia Reyes Prado, Dheerujlall Seetulsingh, Ahmer Bilal Soofi e Imeru Tamrat Yigezu (Presidente) y quien escribe, Mario Luis Coriolano. El grupo de redacción preparó los cuestionarios para recabar las opiniones y aportes de los Estados miembros, las organizaciones internacionales y regionales competentes que se ocupan de la cuestión de la corrupción —en particular, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Academia Internacional contra la Corrupción y la Oficina del Alto Comisionado—, así como de las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y las instituciones académicas pertinentes.

En su 12º período de sesiones celebrado en febrero de 2014, el Comité Asesor y el grupo de redacción debatieron, en sesiones públicas y privadas, un informe preliminar preparado entre períodos de sesiones. La elaboración del mismo siguió adelante sobre la base de los debates que tuvieron lugar en el 13º período de  sesiones del Comité en agosto de 2014,

donde finalmente se culminó el “Informe Final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la Corrupción en el goce de los derechos humanos”, cuyos elementos centrales pasaremos a desarrollar a continuación.

#### **IV- Informe Final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la Corrupción en el goce de los derechos humanos**

##### **A- ¿Qué es la corrupción?**

Según el informe, hasta la fecha no hay una definición internacional única, coherente y reconocida de la corrupción. Por sorprendente que parezca, ni siquiera la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción —cuya finalidad específica es promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, y promover y apoyar la cooperación internacional en la prevención y la lucha contra la corrupción— incluye una definición de corrupción. Un enfoque difundido de la noción de corrupción es la definición propuesta por Transparencia Internacional. Según esa definición, la corrupción se define como "el abuso del poder encomendado en beneficio propio". Ahora bien, se trata de una definición bastante amplia que abarca gran variedad de conductas. A diferencia de las disposiciones que suelen conformar el derecho penal, que tipifican delitos específicos, esta definición es más abierta. Al mismo tiempo, una definición basada en los tres elementos específicos de "abuso", "poder encomendado" y "en beneficio propio" puede excluir conductas que también deberían caracterizarse como corrupción. A modo de ejemplo, el uso (o el abuso) de un poder reivindicado ilegalmente puede dar lugar a la corrupción. En consecuencia, esta definición más bien amplia puede no obstante ser demasiado limitada en lo que respecta a determinadas conductas indebidas que también deberían considerarse corrupción.

Según el Comité, para la redacción del informe no fue necesario elaborar una definición de corrupción, solo bastó analizar la conexión entre la corrupción y los obstáculos para ejercer los derechos humanos, centrándose en los resultados y los efectos de esa conducta.

##### **B- Categorías de Corrupción**

Acorde a lo expresado por el Comité, existen distintos supuestos para clasificar a la corrupción, sin embargo, el organismo haciendo énfasis en el enfoque basado en el goce de los derechos humanos, dividió las siguientes categorías teniendo en cuenta el actor que origina la violación:

- **Corrupción estatal:** La corrupción en el sector público puede darse en el gobierno, la administración, el poder legislativo y el poder judicial. En esos contextos, el Estado es claramente responsable de cualquier violación de los derechos humanos que resulte de la conducta de una persona en el ejercicio de funciones públicas.

- **Corrupción privada o no estatal:** Los actores no estatales también desempeñan un papel fundamental en la proliferación de la corrupción en muchos países. Las empresas pueden perpetrar actos de corrupción sobornando a actores estatales o a otros actores no estatales (soborno comercial) o recibiendo sobornos. Los propios actores no estatales son los responsables de todo acto de corrupción en el que estén involucrados. Deben someterse a la legislación civil y penal y asumir todas las consecuencias jurídicas. Existen diversas organizaciones e iniciativas en el sector privado que se dedican a combatir la corrupción en las empresas. Entre estas, se destaca el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, importante iniciativa que ofrece un marco basado en principios para las empresas a fin de atajar la corrupción.

Para el Comité, el Estado tiene que ofrecer protección frente a todo efecto negativo para los derechos humanos derivado de actos de corrupción perpetrados por actores no estatales, como la corrupción protagonizada por el sector privado. El deber de los Estados de brindar protección contra las vulneraciones de los derechos humanos cometidas por terceras personas obliga a los Estados a adoptar medidas reguladoras o de otra índole para prevenir ese tipo de actos de terceras personas, a investigar las conculcaciones que se produzcan, a enjuiciar a los responsables como corresponda y a ofrecer reparación a las víctimas. Entre los ejemplos de iniciativas emprendidas en ese sentido figuran las medidas de transparencia e igualdad en la contratación pública, como los procedimientos para la contratación pública en diferentes países o, a escala internacional, el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio. Asimismo, las estrategias para repatriar fondos de origen ilícito pueden ser otra medida que contrarreste las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, puesto que dichos fondos pueden proceder de la corrupción.

A su vez, esta tipología puede ser clasificada de la siguiente manera:



- **Corrupción nacional:** aquella que se produce en el ámbito local.

• **Corrupción internacional:** Tiene lugar, fundamentalmente, en las organizaciones internacionales, incluidas las ONG internacionales, y en las empresas transnacionales. En el caso de las organizaciones internacionales, cada organización es responsable de su conducta y, especialmente, de toda violación de los derechos humanos a que dé lugar dicha conducta. Resulta más difícil establecer la responsabilidad de Estados específicos por la corrupción dentro de las empresas transnacionales. Por una parte, cada Estado es responsable del cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos y, en consecuencia, debe luchar contra los actos de corrupción de las empresas transnacionales que funcionan en su territorio. Por otra parte, es bastante evidente que para combatir de forma adecuada y eficaz la corrupción en las empresas transnacionales hay que aplicar medidas de carácter transfronterizo e internacional. En los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para "Proteger, Respetar y Remediar", marco reconocido a nivel mundial para gestionar los riesgos para los derechos humanos derivados de las actividades empresariales, no se establece explícitamente la conexión entre la empresa, los derechos humanos y la corrupción, sino que se da a entender que los Estados deben velar por que la corrupción no interfiera en su obligación de ofrecer protección frente a los atentados contra los derechos humanos cometidos en el ámbito empresarial. Por su parte, las empresas tienen la responsabilidad de abstenerse de toda actividad corrupta que pueda afectar al disfrute de los derechos humanos.

Finalmente, el informe destaca que otra posible clasificación de los tipos de corrupción es diferenciar entre la corrupción activa y pasiva. Esta distinción se analiza, por ejemplo, en los comentarios sobre el Convenio de Lucha contra la Corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, patrocinado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

- **Corrupción activa:** es la entrega de dinero o de otros beneficios para lograr ventajas indebidas.
- **Corrupción pasiva:** consiste en la recepción de dinero u otros beneficios como ventaja indebida.

La distinción entre ofrecer y recibir sobornos es muy clara. Sin embargo, es dudoso que esta distinción sea útil desde una perspectiva de derechos humanos, dado que el informe es realizado desde la perspectiva del derecho  de la víctima.

## **C- Vinculación entre Corrupción y Derechos Humanos**

Según el Comité Asesor, la corrupción puede asociarse con los derechos humanos a través de dos vías diferentes:

- *Los actos de corrupción pueden dar lugar a violaciones de los derechos humanos:* Dado que la corrupción adopta múltiples formas y ocurre en multitud de contextos, es casi imposible enumerar todos los derechos humanos que puede vulnerar. A modo de ejemplo: cuando hay corrupción en el sector de la enseñanza, puede conculcarse el derecho a la educación. Si hay corrupción en el poder judicial, pueden violarse los derechos a acceder a los tribunales y a un juicio imparcial. La corrupción en el sector de la salud o de la protección social puede infringir los derechos de acceso a la atención médica o a la alimentación, entre otros. Además, que una persona deba sobornar a otra para obtener un trato preferente o acceder a un servicio público puede ir en detrimento del principio de no discriminación. Es difícil encontrar un derecho humano que no pueda resultar vulnerado por la corrupción.

Según el informe, muchas de las respuestas al cuestionario de diferentes partes interesadas coinciden en poner de manifiesto que la corrupción tiene consecuencias negativas en el disfrute de los derechos humanos. Mencionan que la corrupción puede violar una amplia gama de estos derechos, como los derechos económicos y sociales, entre otros los derechos al trabajo, la alimentación, la vivienda, la salud, la educación y los servicios públicos; el derecho al desarrollo; el principio de no discriminación; y los derechos civiles y políticos, incluidos los derechos a un juicio imparcial y a la participación pública. Este panorama general ilustra la tesis mencionada de que casi cualquier derecho humano puede verse afectado por la corrupción, como pone de relieve el ACNUDH en su respuesta.

La corrupción judicial es un ejemplo muy concreto de las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. Si bien la corrupción en todos los ámbitos amenaza al estado de derecho, la democracia y los derechos humanos, en el caso de la corrupción judicial, el derecho a acceder a los tribunales y a un juicio imparcial por un tribunal independiente, imparcial y competente se ve directamente afectado.

Dado que los Estados tienen diferentes tipos de obligaciones derivadas de sus compromisos en materia de derechos humanos, para el Comité resulta útil clasificar las posibles violaciones de los derechos humanos que causa la corrupción según las diversas obligaciones impuestas a los Estados:

**I-Consecuencias negativas individuales:** En primer lugar, la corrupción puede afectar a las personas. Tal y como se ha señalado anteriormente, con frecuencia, se produce una violación directa de los derechos humanos de la persona afectada por la corrupción. Según el contexto en el que tenga lugar el acto de corrupción, puede violarse una amplia gama de derechos humanos. En muchos casos, la corrupción da lugar a un acceso discriminatorio a los servicios públicos. Las repercusiones para una persona pueden ser también un efecto indirecto de la corrupción. Por ejemplo, si las autoridades públicas autorizan de manera ilegal la deforestación de una zona a cambio de un soborno, pueden vulnerarse los derechos a la alimentación, la vivienda y la salud de las personas que viven en ella.

**II- Consecuencias negativas colectivas:** la corrupción puede afectar a grupos específicos e identificables de personas. En esta categoría se incluyen los efectos de la corrupción que no solo tienen repercusiones en individuos sino también en grupos de personas. A modo de ejemplo, la corrupción puede excluir a los pobres del acceso a los bienes y servicios que ofrece la administración o del acceso a la justicia. Si se retoma el ejemplo anterior, la deforestación ilegal puede afectar a las minorías étnicas o los pueblos indígenas que vivan en las zonas en cuestión. Puede concluirse que los grupos vulnerables como las mujeres, los niños, las personas con discapacidad, las personas de edad, los pobres, los pueblos indígenas o los integrantes de minorías se ven particularmente afectados por la corrupción. Esto es especialmente cierto en lo que respecta al acceso a los servicios públicos y la protección social, que con frecuencia revisten enorme importancia para las personas que pertenecen a estos grupos. En su declaración de apertura de la mesa redonda del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, celebrada el 13 de marzo de 2013, la antigua Alta Comisionada para los Derechos Humanos aludió como ejemplo de los efectos negativos de la corrupción en el goce de los derechos humanos al hecho de que se estuviera socavando el acceso a la justicia por parte de grupos vulnerables. En algunos casos, la corrupción solo es un elemento de una vulneración de los derechos humanos o un factor que agrava una violación preexistente de los derechos humanos de grupos específicos. Por ejemplo, si ya se está conculcando el derecho a

la educación de determinados grupos marginados por los requisitos de acceso discriminatorios, que un funcionario solicite un soborno agrava dicha conculcación. Constituye otro ejemplo el de las personas privadas de libertad que pueden ser víctimas de la corrupción y, al mismo tiempo, de tratos inhumanos o degradantes.

**III- Consecuencias negativas generales:** Esto significa que, además de los efectos de la corrupción en personas o grupos, esta también repercute negativamente en toda la sociedad, en sentido nacional o internacional. Hay dos aspectos principales que se mencionan con frecuencia en los debates sobre las consecuencias negativas de la corrupción en los derechos humanos. El primero se relaciona con los recursos financieros y económicos que se ven afectados por la corrupción. Las prácticas corruptas desvían fondos del desarrollo y suponen, por consiguiente, una reasignación de recursos que puede interferir con el efectivo respeto de los derechos humanos, en especial de las personas vulnerables. La corrupción reduce los recursos disponibles para la progresiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), (y, por ende, socava el cumplimiento de las obligaciones estatales en virtud del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). El segundo aspecto se refiere a hacer efectivos la democracia y el estado de derecho. Si las autoridades de un Estado están dominadas por la corrupción, se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho.

La corrupción tiene repercusiones negativas en el disfrute de los derechos humanos de todos los que se ven afectados por ella. Ahora bien, se agravan sus efectos negativos en el goce de los derechos humanos de las personas vulnerables. Las personas pertenecientes a minorías, los pueblos indígenas, los trabajadores migratorios, las personas con discapacidad, los refugiados, los presos, las mujeres, los niños y quienes viven en la pobreza son a menudo los primeros en sufrir sus consecuencias. Ello subraya la obligación de todos los Estados de proteger los derechos humanos de las personas que pertenecen a esos grupos a fin de evitar las vulneraciones de esos derechos causadas por ella.

**II) *Las medidas de lucha contra la corrupción pueden dar lugar a violaciones de los derechos humanos:*** Las medidas de lucha contra la corrupción —en el contexto nacional e internacional— se concentran en primer lugar en el enjuiciamiento de los delitos vinculados con esta. Los tratados internacionales de lucha contra la corrupción alientan o incluso obligan a los Estados partes a tipificar como  delito en su ordenamiento jurídico interno

ciertas conductas calificadas de corrupción. Sin embargo, en reiteradas oportunidades se han apreciado determinadas vulneraciones de derechos humanos en el ámbito de la justicia penal, afectando derechos como el debido proceso, a tener un juicio imparcial, etc. En los siguientes capítulos se abordará con mayor precisión las dificultades que acarrea enfrentar la lucha contra la corrupción únicamente desde la vía penal.

#### **D- Formas en la que impacta la corrupción en el goce de los derechos humanos**

La corrupción puede provocar violaciones de derechos humanos de dos maneras:

- **Directa:** Se produce cuando un Estado vulnera directamente un derecho humano. Por ejemplo, cuando un acto corrupto se utiliza de manera deliberada para tal fin.
- **Indirecta:** se produce cuando un Estado actúa de forma tal que impide a las personas disfrutar de ese derecho o se abstiene de actuar de una forma que les garantice el ejercicio de ese derecho. Esta situación se da, por ejemplo, en el caso de que unos funcionarios públicos permitan la importación ilegal de residuos tóxicos de otros países a cambio de un soborno y se ubiquen esos residuos en una zona residencial o en sus cercanías. Los derechos a la vida y la salud de los habitantes de esa zona se verán vulnerados como resultado indirecto del soborno.

#### **E- Corrupción, tortura y hacinamiento**

El espacio donde el vínculo entre corrupción y violaciones a derechos humanos se aprecia de manera más nítida y directa surge, quizás, dentro de las instituciones penitenciarias. En ese sentido, el Comité ha puesto en el informe como ejemplo claro de esta conexión la situación de los presos que deben pagar sobornos a los guardias para evitar los malos tratos o gozar de buenas condiciones de detención; este tipo de corrupción afecta indirectamente a todo un grupo. Tal y como señaló el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas en un informe reciente: "La vinculación en la práctica de la lucha contra la corrupción y la protección de los derechos humanos exige comprender la forma en que el ciclo de la corrupción facilita, perpetúa e institucionaliza las violaciones de los derechos humanos".

Si bien lo siguiente no se encuentra plasmado en el informe del Comité, vale traer a colación los informes que se desprenden de las  visitas realizadas por Subcomité para la

Prevención contra la Tortura de Naciones Unidas (SPT) a distintas unidades penitenciarias de América Latina, donde se denuncian elevados nivel de corrupción carcelaria que guardan estrecha relación con la vulneración de los derechos humanos a la integridad personal y vida digna.

En ese sentido, en una visita a la Penitenciaría Nacional de Tacumbú en Paraguay, el Subcomité pudo comprobar, en base a comunicaciones con las personas detenidas, que están deben pagar cualquier tipo de precio para obtener algún beneficio: *“desde el momento en que una persona ingresa en Tacumbú, pasa por un proceso de “selección” antes de ser destinado a un pabellón. Ya en la fase de admisión, el personal penitenciario pregunta al recién llegado si desea estar en un “buen pabellón”. Si este está dispuesto a pagar más de 1 millón de guaraníes, se le traslada directamente a los pabellones con mayores comodidades. En el caso contrario, se le dirige al calabozo del “Puesto Nº 6”, donde el personal penitenciario discute la cantidad que el recluso está dispuesto a pagar para dormir en un pabellón. En función de su respuesta, se le dirige al pabellón asignado, cuyo precio puede oscilar entre 50.000 y 500.000 guaraníes. A la llegada al pabellón, el agente penitenciario hace entrega del nuevo recluso al “capataz” o recluso encargado del pabellón. El recién llegado se compromete a pagar el precio de ingreso al pabellón en cuestión, que se divide en partes iguales entre el capataz y el agente penitenciario. A partir de ese momento se impone la apremiante necesidad de conseguir el dinero adeudado”.*

Según el SPT, el sistema de corrupción y privilegios en esa unidad se extiende a todas las áreas de la vida diaria de la penitenciaría, incluida la adquisición de camas, colchones, alimentos, medicina, la visita al médico o incluso el acceso al trabajo. Según declaraciones obtenidas de varios reclusos, el limitado acceso a los aproximadamente 100 puestos de trabajo disponibles se distribuye entre aquellos reclusos dispuestos a pagar por un puesto, así como por los instrumentos necesarios para la realización del trabajo en cuestión.

Por otra parte, de las visitas del SPT a la Penitenciarías Marco Aurelio Soto en Tegucigalpa y la de San Pedro Sula en Honduras, el organismo constató que *“la corrupción se instrumentaliza a través de un sistema sofisticado que incluye procedimientos, etapas y plazos. El sistema se activa al ingreso, desde el momento en que el detenido llega al establecimiento penitenciario y parece haber alcanzado un grado alarmante de institucionalización y sofisticación. A través de las entrevistas mantenidas con un gran número de reclusos, constató que estos deben pagar una cantidad considerable de lempiras para poder gozar de cualquier tipo de beneficio, incluyendo una celda o un espacio para dormir. Esta*



*espacio y el confort con que se desee contar. El precio de un espacio oscila entre 700 a 1.500 lempiras para los lugares más modestos; entre 5.000 o 6.000 lempiras para permanecer en el pabellón “Diagnóstico” en la Prisión Marco Aurelio Soto, y a veces hasta 25.000 lempiras para lugares VIP dentro de ese mismo pabellón. En el pabellón “Diagnóstico” los detenidos deberían permanecer únicamente durante un lapso, mientras se designa el pabellón en el que sería más conveniente alojarlos. Sin embargo, dicho pabellón funciona como un área de protección y algunos detenidos llegan a permanecer ahí durante años y pagan para no ser enviados a celdas de mayor violencia e inseguridad. En dicho pabellón hay dormitorios u “hogares” sumamente hacinados y otros individuales, de tipo “VIP”, en donde viven quienes ejercen las funciones de coordinación. Las condiciones materiales de dichas celdas son —en general— notoriamente superiores a las del resto de la institución en cuanto al espacio individual disponible, los numerosos equipos electrónicos, y la calidad de la alimentación situaciones no podrían existir sin la anuencia o participación activa de la autoridad penitenciaria, y evidencia que los privilegios son la otra cara de las condiciones inhumanas de vida dentro de la penitenciaría”.*

El Subcomité considera que la corrupción es causa y consecuencia de la tortura y los malos tratos. Se ingresa en el sistema de corrupción y privilegios bajo coacción y se corrompe para no sufrir abusos. Si no se da cumplimiento al dictado de este sistema, se sufren malos tratos e incluso tortura. La corrupción también asegura el silencio, previene la denuncia y asegura la impunidad. Un sistema de corrupción tan cerrado y complejo como los observados por el Subcomité no parece admitir opción de ingreso o vía de escape. El Subcomité considera asimismo que los reducidos salarios de los guardias penitenciarios contribuyen a exacerbar este fenómeno.

Para el SPT la corrupción genera condiciones que pueden constituir trato degradante, y tiene un impacto negativo sobre los derechos humanos de aquellos a quienes perjudica. Para las personas privadas de libertad, en tanto que grupo vulnerable, dicho impacto es mayor, dado que tienen menos capacidad para defenderse o denunciar actos de corrupción. Muchos de los ejemplos concretos recabados en Tacumbú ilustran lo anterior: cuando un recluso debe pagar 15.000 guaraníes para que se le dé un medicamento que debería obtener en forma gratuita, se afecta su derecho a la salud. Cuando ciertos celadores introducen o permiten la introducción al penal de estupefacientes también se afecta el derecho a la salud de los reclusos e indirectamente su derecho a la vida. La corrupción es también intrínsecamente discriminatoria ya que el recluso que soborna adquiere un estatus privilegiado con relación a otros reclusos que no han participado de la corrupción. De esta

manera, el recluso pobre, quien ya se viene afectado por el fenómeno de criminalización de la pobreza, sufre discriminación adicional dentro de la prisión por no poder participar en el esquema de corrupción imperante.

#### **F- La necesidad de dotar una perspectiva de derechos humanos a las medidas de lucha contra la corrupción**

Según el Comité, no debe considerarse que el análisis de las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos entorpece la labor de lucha contra ese fenómeno por la vía del derecho penal. La corrupción es un delito y debe acabarse con la impunidad en esos casos. En ese sentido, una perspectiva de los derechos humanos en la lucha contra la corrupción y sus efectos complementa la vía del derecho penal.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y los convenios regionales de lucha contra este flagelo incluyen medidas de prevención (por ejemplo, rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información pública) que los Estados partes están obligados a adoptar. Sin dejar de lado estos esfuerzos, las medidas de lucha contra la corrupción se centran fundamentalmente en los delitos penales, las sanciones necesarias y la cooperación internacional para el enjuiciamiento. Al restringir las medidas de lucha contra la corrupción al derecho penal, la atención se limita a los autores de estos actos. El propósito de un procedimiento penal es — básicamente— determinar quién es responsable de la comisión del delito. Centrar los procedimientos penales en los autores puede menoscabar la atención que se presta a las víctimas. En estos procedimientos, los afectados por la corrupción tienen un escaso protagonismo. Además, el enfoque de la justicia penal no ofrece medios para abordar los problemas estructurales que causa la corrupción. Este se concentra, por definición, solamente en el delito, y en general no puede hacer frente a los efectos colectivos y generales de la corrupción a los que se hace referencia en el informe.

Una perspectiva de derechos humanos de las consecuencias de la corrupción puede añadir un enfoque que centre la lucha contra este flagelo en las víctimas, poniendo de relieve las repercusiones negativas de esos actos en la persona en cuestión, los grupos generalmente afectados (con frecuencia grupos marginados) y la sociedad en general. El análisis de la relación entre la corrupción y el menoscabo del ejercicio de los derechos humanos puede ayudar a entender mejor los efectos de la corrupción, fundamentalmente su dimensión humana



y sus implicaciones sociales, y puede suponer un paso importante para hacer de ella una cuestión pública. Así, se hacen evidentes las consecuencias sociales de la corrupción, se concientiza a la sociedad sobre los efectos de este problema y se crean nuevas alianzas para combatirlo.

Asimismo, al aplicar una perspectiva de derechos humanos a los actos de corrupción cometidos por los actores estatales y no estatales se pone de manifiesto que el Estado es responsable en última instancia de esos actos. Esta responsabilidad significa que el Estado debe abstenerse de cometer actos de corrupción para evitar violaciones de los derechos humanos. Además, el Estado tiene la responsabilidad de reaccionar ante las consecuencias negativas de la corrupción para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos, y, en ese sentido, la justicia penal es uno de los instrumentos para luchar contra ella. Esta no es, sin embargo, un instrumento eficaz para reparar los efectos negativos de la corrupción en las personas, los grupos específicos o la sociedad en general; así, desde una perspectiva de derechos humanos, los Estados tienen la obligación no solo de enjuiciar esos delitos, sino también de adoptar medidas para combatir las repercusiones negativas de este fenómeno. Asimismo, examinando la corrupción desde una perspectiva de derechos humanos, resulta más evidente que son necesarias medidas preventivas. Al integrar una perspectiva de derechos humanos en las estrategias de lucha contra la corrupción, también se vuelve imprescindible aplicar políticas de prevención en aspectos como la transparencia, las declaraciones juradas, las leyes de acceso a la información pública y los controles externos.

Se ha insistido claramente en la necesidad de integrar medidas de prevención en la labor para combatir la corrupción. Además, promover y fortalecer los derechos humanos puede, a largo plazo, contribuir a crear una sociedad civil bien informada y emancipada, cada vez más capaz de rechazar la corrupción en todas sus formas y en cualquier circunstancia. Según el ACNUDH: "Una estrategia eficaz de lucha contra la corrupción debe basarse en los principios fundamentales de derechos humanos. Un poder judicial independiente, la libertad de prensa, la libertad de expresión, el acceso a la información, la transparencia del sistema político y la rendición de cuentas son esenciales tanto para contar con estrategias eficaces de lucha contra la corrupción como para garantizar el disfrute de los derechos humanos".

La combinación de estrategias de lucha contra la corrupción y de promoción de los derechos humanos puede reforzar ambos objetivos. Por una parte, los derechos humanos pueden integrarse en una estrategia de lucha contra la  corrupción por conducto de la utilización

de mecanismos de derechos humanos. Por otra, la lucha contra la corrupción es, en sí misma, una forma de prevenir las violaciones de los derechos humanos. Al fomentar los componentes necesarios de la buena gobernanza (como los derechos civiles y políticos, la transparencia y la rendición de cuentas), los derechos humanos y la labor para combatir la corrupción pueden reforzarse mutuamente. Por ejemplo, la capacidad para promover y proteger los derechos civiles y políticos depende de que se luche eficazmente contra la corrupción política y judicial, y viceversa. La transparencia y el acceso a la información permiten a las personas adoptar decisiones informadas —que abarquen del ejercicio de su derecho de voto al control del gasto del Estado. Al mismo tiempo, crear esta apertura limita las oportunidades de abuso de las que disponen los políticos, los policías y los jueces. Así, las empresas tienen incentivos para reducir al mínimo su participación en la corrupción. Cuando los mecanismos de control son débiles o no existen, se facilitan la corrupción y las violaciones de los derechos humanos.

El Comité recuerda que el enfoque de derechos humanos no debe ser la única forma de combatir la corrupción. El hecho de que se haga hincapié en la conexión entre los derechos humanos y la corrupción no debe ser óbice para que se enjuicie a las personas declaradas culpables de algún delito por actos de corrupción o para que se les exija su responsabilidad de acuerdo con el derecho privado. Se examina esta conexión con la finalidad de definir otras vías para poder elaborar estrategias de lucha contra la corrupción.

### **G- Corrupción y derechos humanos: las no víctimas.**

Al analizar la relación entre la corrupción y los derechos humanos, se presta atención fundamentalmente a las posibles consecuencias negativas en el disfrute de los derechos humanos de las víctimas de los actos de corrupción. Ese interés primordial es la principal ventaja que aporta este tipo de análisis. No obstante, no deben obviarse los derechos humanos de los demás actores implicados. Aunque el informe del Comité se centre fundamentalmente en los efectos negativos de la corrupción en las víctimas, hay que examinar brevemente la situación de las demás personas involucradas.

Las personas sospechosas de haber cometido un delito relacionado con una actuación corrupta tienen derechos como parte en el proceso penal que se abre contra ellas. Aunque la justicia penal sea una herramienta importante contra la corrupción, deben salvaguardarse los derechos de las personas acusadas.

Los defensores de los derechos humanos, personas que individual o colectivamente luchan por que se promuevan y protejan los derechos humanos y las libertades fundamentales, son a menudo objeto de acoso, intimidación, amenazas, detención arbitraria y agresiones. En este grupo también se incluye a las personas que denuncian y combaten la corrupción. Según la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, los Estados tienen la obligación de proteger a los defensores de los derechos humanos de la violencia, las amenazas, las represalias, la discriminación y toda actuación discriminatoria derivada de sus actividades legítimas de promoción y protección de los derechos humanos.

Los periodistas que denuncian casos de corrupción o promueven los derechos humanos como parte de su labor contribuyen decididamente a difundir información, sensibilizar, hacer efectivos los derechos humanos y combatir la corrupción. A menudo descubren agravios y los sacan a la luz pública. La información que aportan es una condición previa esencial para la transparencia y la responsabilidad. En su jurisprudencia reiterada, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha hecho hincapié en la función de los periodistas como "guardianes públicos". Los periodistas sufren con frecuencia presiones por su labor y pueden llegar a ser procesados, difamados, acosados e incluso agredidos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la libertad de expresión, pero también todo derecho humano que se pueda vulnerar con amenazas o agresiones a periodistas.

Las acciones de quienes denuncian irregularidades dan lugar a que se publiquen agravios en las administraciones o las empresas y pueden ayudar a que se descubran y se combatan en las instituciones en cuestión. Las denuncias de irregularidades pueden ser un elemento valioso en la lucha contra la corrupción tanto en las entidades públicas como en las privadas. Si bien hay que examinar diversos elementos de la actuación de los denunciantes, estos pueden realizar una contribución importante al conocer el funcionamiento interno y poner en conocimiento del público hechos incriminatorios. El Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la libertad de expresión también a los denunciantes de irregularidades. Así se puso de manifiesto en la recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la protección de los denunciantes de irregularidades, que fue aprobada el 30 de abril de 2014. El Comité de Ministros recomienda a los Estados miembros que implanten un marco normativo, institucional y judicial que proteja a las personas que, en el contexto de su relación laboral, difundan o revelen información sobre amenazas o lesiones al interés público.

## **H- Recomendaciones del Comité Asesor**

En su resolución, el Consejo de Derechos Humanos solicitó al Comité Asesor que formulara recomendaciones sobre cómo debían examinar el Consejo y sus órganos subsidiarios los efectos negativos de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. En el informe correspondiente se formulan recomendaciones sustantivas y procedimentales, entre las que se destacan:

- Elaborar normas sobre la independencia y las modalidades de los organismos de lucha contra la corrupción, a partir de la experiencia del ACNUDH y del Consejo de Derechos Humanos reforzando las instituciones nacionales de derechos humanos a los fines de propagar prácticas positivas sobre la lucha contra la corrupción desde un enfoque basado en los derechos humanos.

- Que los órganos del Consejo realicen un estudio integral cuyo propósito sea definir medidas concretas para establecer en la práctica los vínculos entre las medidas de lucha contra la corrupción y un enfoque basado en los derechos humanos. Asimismo, propone que el estudio tenga por objeto definir criterios para determinar si un acto de corrupción da lugar a una conculcación de derechos humanos y si, a la inversa, una vulneración de derechos humanos da lugar a la corrupción basado desde un enfoque de protección de los defensores de derechos humanos.

- Reforzar las medidas preventivas de lucha contra la corrupción en los tres niveles: nacional, regional e internacional. La prevención exige sensibilización, intercambio de información y educación, así como la formación de todas las partes implicadas. Asimismo, el intercambio de prácticas óptimas y directrices.

- Usar los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos para integrar una perspectiva de derechos humanos en las estrategias de lucha contra la corrupción. Propone establecer en el marco de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas un mandato de procedimiento especial (mandato temático) que examinara y vigilara los principales fenómenos de las violaciones de los derechos humanos, informara de ellos y formulara recomendaciones al respecto.

- Integrar el examen de la cuestión de la corrupción como posible causa de las vulneraciones de derechos humanos en el examen periódico universal. De conformidad con la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y las disposiciones relativas a este mecanismo, el proceso del examen periódico universal permite que cada Estado facilite información sobre las

medidas que haya adoptado para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos y mejorar la situación de los derechos humanos en su país.

- Fomentar el diálogo entre los organismos de las Naciones Unidas y otras organizaciones que se ocupan de las estrategias de lucha contra la corrupción. Este enfoque interinstitucional debe incluir, en particular, a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, como depositaria de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. De esa manera, se podrá tejer una red que pueda actuar con mayor eficacia en una alianza contra la corrupción.

## **I. Conclusiones Finales**

El impacto de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos resulta cada vez más evidente. La manera más idónea de generar la conexión entre estos temas pasa por tener una mirada superadora que parta de la profundización y legitimación del sistema democrático. En este punto es donde convergen ambas agendas y, en particular, en la defensa de cuatro principios básicos: la participación, la transparencia, la rendición de cuentas y la no discriminación, factores que cuando se encuentran ausentes tienen incidencia directa e indirecta en el goce y disfrute de la gran cantidad de derechos humanos vulnerados por la corrupción, tal como han sido tratados en el informe del Comité Asesor.

Adoptar un enfoque de derechos humanos en la lucha contra la corrupción resulta una vía práctica para abordar los problemas estructurales que no son incluidos cuando las medidas son combatidas únicamente desde el derecho penal. Sin embargo, la perspectiva planteada no debe ser adoptada como la única herramienta de enfrentamiento al tema, sino como un enfoque complementario e integrador de las consecuencias sociales que la corrupción acarrea.

Los contextos de corrupción generan una debilitación en las instituciones del Estado, favorecen la violación de derechos humanos, y por tanto, se presenta como una de las causales de estas violaciones. Los casos de corrupción dentro de los sistemas penitenciarios son quizás los ejemplos más elocuentes. Pese a ello, la lucha contra este fenómeno no debe ser abordado sólo mediante la implementación de políticas públicas sino también por el fortalecimiento del sistema de la

anticorrupción, lo que requiere una coordinación más efectiva entre las entidades públicas encargadas de administrar justicia.

Las divergencias entre las organizaciones y gobiernos en torno a las experiencias en el campo de la lucha contra la corrupción, sin lugar a dudas, visibiliza la necesidad crear mayores espacios internacionales de diálogo con el objetivo de difundir buenas prácticas para que se desarrollen los nexos entre anticorrupción y derechos humanos. Este enfoque, implicará tener una mirada desprejuiciada de todos los actores implicados desde un plano social e integrador. Sin embargo, para que esto suceda resulta menester que la gran mayoría de los actores comprendan -con mayor precisión- que la corrupción tiene múltiples consecuencias en el goce de los derechos humanos de la población y, consecuentemente, en la vigencia de la de democracia. Por ello, reforzar medidas de prevención desde un enfoque que parta de los derechos humanos permitirá integrar políticas de la lucha contra la corrupción con efectos positivos sobre la población afectada, principalmente, sobre los sectores más vulnerables, quienes se constituyen en la práctica como las principales víctimas de este flagelo.-

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho Universidad de Chile. *Informe sobre transparencia, lucha contra la corrupción y el sistema interamericano de derechos humano. Tercera reunión regional de especialistas*. Ed. Marianne González Le Saux y Claudio Nash Rojas. Universidad de Chile. 7 y 8 de noviembre de 2011
- Coriolano, Mario Luis. *El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos y el mecanismo de denuncia ante el Consejo*. Revista Derechos Humanos. Ed. Infojus. Año III - N° 7 - septiembre 2014.
- ONU, Consejo de Derechos Humanos, “*Informe Final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*”. Aprobado el 5 de enero de 2015 durante el 28° período de sesiones.
- ONU, Consejo de Derechos Humanos, “*Informe resumido acerca de la mesa redonda sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*”, 23° período de sesiones.



- ONU, Consejo de Derechos Humanos, “*Informe Final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*”. Aprobado el 5 de enero de 2015 durante el 28° período de sesiones.
- Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Séptimo informe Anual (CAT/C/52/2).

**Palabras clave**

**Keywords**

Corrupción

Corruption

Derechos Humanos

Human rights

Naciones Unidas

United Nations