



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2004/23
7 de julio de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Promoción y Protección
de los Derechos Humanos
56º período de sesiones
Tema 4 del programa provisional

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

**La corrupción y sus repercusiones en el pleno disfrute de los derechos humanos,
en particular los derechos económicos, sociales y culturales***

Informe preliminar de la Relatora Especial, Sra. Christy Mbonu**

* El documento fue presentado con retraso a los Servicios de Conferencias sin la explicación necesaria en virtud del párrafo 8 de la resolución 53/208 B de la Asamblea General, según el cual, si se produce un retraso, hay que explicar los motivos en una nota de pie de página.

** Las notas de pie de página se reproducen solamente en el idioma original.

Resumen

Este informe preliminar se presenta de conformidad con la resolución 2003/2 de la Subcomisión relativa a la cuestión de la corrupción y sus repercusiones en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, y se basa en el documento de trabajo (E/CN.4/Sub.2/2003/18) presentado a la Subcomisión en su 55º período de sesiones y en los debates celebrados durante dicho período de sesiones.

Partiendo del carácter universal del fenómeno de la corrupción, en el presente informe se estudian algunas de sus manifestaciones generales y concretas, incluidos casos de corrupción en el sector empresarial. Luego se identifican las víctimas de la corrupción, entre las cuales los pobres son los más vulnerables, y se exponen las consecuencias socioeconómicas, civiles y políticas de la corrupción desde el punto de vista de los derechos humanos, estableciéndose una vinculación con los efectos negativos de la corrupción para las actividades de desarrollo de los países. El informe analiza también la corrupción en el sector privado y el papel que desempeñan las empresas transnacionales.

Tras un análisis de las manifestaciones y consecuencias de la corrupción el informe examina los mecanismos nacionales e internacionales de lucha contra la corrupción.

En sus conclusiones y recomendaciones, el informe subraya la importancia del liderazgo político en la lucha contra la corrupción, la importancia de ratificar e incorporar la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en las leyes nacionales, poniendo de relieve la importancia de las disposiciones relativas a la recuperación de activos; la importancia de establecer mecanismos y leyes nacionales contra la corrupción; la importancia de la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción, inclusive la prevención y la investigación y el enjuiciamiento de los delincuentes; la necesidad de mecanismos de seguridad para proteger a los ciudadanos de la corrupción empresarial; la importancia de que las empresas respeten estrictamente sus códigos de conducta; la necesidad de una aplicación eficaz de las leyes; y la importancia de la sociedad civil y de los medios de comunicación. Subrayando que la imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas engendra corrupción, el informe señala también la importancia de la deuda en ese contexto y recomienda que se condone la deuda de los Estados pobres.

En vista de los efectos devastadores de la corrupción en la sociedad, la Relatora Especial también propone que se celebren reuniones periódicas de alto nivel para estimular los debates sobre la cuestión de la corrupción.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 4	4
I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.....	5 - 6	5
II. MANIFESTACIONES GENERALES Y CONCRETAS DE LA CORRUPCIÓN.....	7 - 16	5
III. VÍCTIMAS DE LA CORRUPCIÓN	17 - 21	9
IV. CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN	22 - 39	11
A. Consecuencias socioeconómicas	22 - 26	11
B. Consecuencias civiles y políticas.....	27 - 33	12
C. Consecuencias para el sector privado	34 - 37	16
D. Empresas transnacionales	38 - 39	17
V. CAMPAÑA CONTRA LA IMPUNIDAD DE LOS RESPONSABLES DE LA CORRUPCIÓN	40 - 56	18
A. Mecanismos nacionales e internacionales contra la corrupción	40 - 55	18
B. Medidas jurisdiccionales contra la corrupción	56	21
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	57 - 60	21
A. Conclusiones.....	57 - 58	21
B. Recomendaciones	59 - 60	22

INTRODUCCIÓN

Antecedentes del estudio

1. En la decisión 2002/106, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos decidió encomendar a la Sra. Christy Mbonu la tarea de preparar un documento de trabajo sobre las repercusiones de la corrupción en la realización y el disfrute de todos los derechos humanos.
2. En el documento de trabajo (E/CN.4/Sub.2/2003/18), presentado a la Subcomisión en su 55º período de sesiones, se tuvo en cuenta el debate mantenido sobre esta cuestión en el 54º período de sesiones, en el que, entre otras cosas, se señaló la necesidad de condenar la corrupción y someter a los culpables de corrupción a la justicia internacional si escapaban a la jurisdicción nacional. En el documento también se tomó nota de que el Consejo Económico y Social, preocupado por la gravedad de los problemas planteados por la corrupción, que podía poner en peligro la estabilidad de las sociedades, menoscabar los valores de la democracia y la moral y perjudicar el desarrollo social, económico y político, había aprobado la resolución 2001/13.
3. En la resolución 2003/2, la Subcomisión recomendó que la Comisión de Derechos Humanos hiciera suya la decisión de nombrar a la Sra. Mbonu Relatora Especial encargada de la tarea de preparar un estudio amplio sobre la corrupción y sus repercusiones en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular de los derechos económicos, sociales y culturales. En su 60º período de sesiones, la Comisión adoptó la decisión 2004/106 en la que hizo suya la decisión de la Subcomisión. Por consiguiente, este informe se presenta de conformidad con la resolución 2003/2 de la Subcomisión.

Finalidad del estudio

4. Según algunos autores, la corrupción es endémica en todos los gobiernos; no se limita a un continente o grupo étnico. Están bien documentados los efectos negativos de la corrupción y la impunidad en la estabilidad política, económica, social, civil y cultural de muchos países, en particular de los países en desarrollo, y sus consecuencias devastadoras para el desarrollo social y económico de la población. Lo que hace más apremiante el estudio de la corrupción es "la enorme reducción del escaso capital y de los excedentes disponibles para la inversión en África mediante el saqueo sistemático y oficial del tesoro público a fin de que algunos corruptos acumulen riquezas en el extranjero"¹. Otra razón de peso para el estudio de este tema ha sido la necesidad de dar respuesta a varias cuestiones que durante los últimos años han minado la confianza de inversionistas, accionistas, etc., en la gestión de las empresas.

¹ *Fighting Corruption and Organized Crime in Nigeria: Challenges for the New Millennium*, Spectrum Books, January 2001, p. 31.

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

5. Uno de los hechos que quedaron claros cuando la Subcomisión decidió examinar este flagelo llamado corrupción fue su carácter universal. "Se da en todas las creencias, religiones y sistemas políticos y afecta también a los jóvenes y las mujeres. La corrupción se encuentra en las democracias y en las dictaduras; en las economías feudales, capitalistas y socialistas"². Durante la depuración del sistema judicial en Kenya, se describió la corrupción como "un mal sin paliativos" que dificultaba la prestación de servicios al pueblo keniano y contribuía en no pequeña medida a la decadencia económica y consiguiente pobreza del país³.

6. La corrupción socava el imperio de la ley y la administración de justicia; subvierte completamente el sistema electoral y la democracia participativa de cualquier país. No sólo contribuye a minar la confianza de los inversionistas extranjeros y nacionales, sino que es responsable de gran parte de la dilapidación de la infraestructura de un país. No es de extrañar que se haya descrito certeramente la corrupción como "un cáncer que se encona en la sociedad, enriqueciendo a unos pocos y empobreciendo a muchos"⁴.

II. MANIFESTACIONES GENERALES Y CONCRETAS DE LA CORRUPCIÓN

7. El disfrute de todo tipo de derechos se ve gravemente afectado por la corrupción. La comunidad internacional ha prestado mucha atención a la corrupción y múltiples autores han propuesto diversas maneras de definirla. Algunos han tratado incluso de explicar su carácter endémico en un contexto cultural. Hablando de la corrupción, el Ministro de Justicia de los Estados Unidos John Ashcroft⁵ dijo lo siguiente: "... ninguna sociedad ha estado nunca totalmente libre de corrupción. Incluso las economías de mercado de más éxito y tradición registran casos de corrupción. Por ejemplo, en 2002 el Departamento de Justicia de los Estados Unidos tuvo que ocuparse de más de 1.000 procesos federales de funcionarios corruptos a nivel federal, estatal y local". Asimismo observó que "la corrupción socava la legitimidad de los gobiernos democráticos y en sus formas más extremas constituye incluso una amenaza para la propia democracia, porque la democracia se basa en la confianza y la corrupción destruye esa confianza". Estudios del Banco Mundial han puesto de manifiesto que la corrupción puede reducir enormemente la tasa de crecimiento de un país. El Banco Mundial estima el costo de la corrupción en alrededor del 7% de la economía mundial anual, o sea unos 2,3 billones de dólares. La corrupción en el mundo empresarial produce escalofríos. En un comentario sobre el hundimiento de Enron, la mayor empresa energética de América, los ejecutivos culpables fueron

² Victor E. Dike, "Corruption in Nigeria: A new paradigm for effective control", at <http://www.nigeriavillagesquare1.com/Articles/VEDIKE.html>.

³ *Saturday Nation*, 4 October 2000.

⁴ E/CN.4/Sub.2/2003/18, para. 4.

⁵ World Economic Forum, Davos, Switzerland, 22 January 2004.

comparados con los "magnates sin escrúpulos (*robber barons*) de antaño"⁶, mientras que el Fiscal Joe Cotchett los calificó de "terroristas económicos"⁷.

8. La corrupción de la empresa consistió, entre otras cosas, en "intentar y conseguir ocultar sus importantes deudas, estableciendo una serie de sociedades en comandita simple, que podían considerarse entidades independientes. Estos trucos contables surtieron el efecto deseado de mostrar unos beneficios empresariales mucho más elevados que los reales, lo que hizo subir el precio de las acciones, engañó a los inversionistas y a los empleados de Enron y les llevó a invertir sus ahorros y fondos de pensiones en las acciones de la empresa"⁸. Resulta aun más preocupante observar que "estas prácticas fueron aprobadas por la prestigiosa empresa de contabilidad Arthur Andersen, contratada por Enron como auditores y también como consultores magníficamente remunerados"⁹. Se volverá a hablar de esta cuestión más adelante en la sección "Víctimas de la corrupción".

9. Un abogado de Milán, Marco Deluca, calificó el hundimiento de la empresa transnacional de productos lácteos Parmalat en Italia como algo peor que corrupción, señalando que "sólo ha cambiado el tipo de delito: solíamos hablar de corrupción, ahora se trata de un *desplome financiero* (cursiva añadida)"¹⁰. El asunto Parmalat ha afectado a empresas y puestos de trabajo de 30 países de los 6 continentes, incluida Australia. "Desde el Brasil y Nueva York hasta los Países Bajos y Milán, los investigadores están buscando unos 10.000 millones de euros (16.510 millones de dólares) desaparecidos"¹¹.

10. Según Jane Ellis¹², "Se ha aducido que la corrupción, en su aspecto más negativo, es un concepto occidental y que lo que constituye corrupción y soborno en un país desarrollado no es sino una práctica tradicional y cultural en otros países en desarrollo no occidentales. Este punto de vista tiene como corolario que, allí donde existían, prácticas tradicionales como los regalos a jefes y personajes importantes... se hacían de manera abierta y con la expectativa de que los regalos pasarían a otras manos o se compartirían (algunos ven en ello un antiguo sistema de tributación). La costumbre moderna de hacer regalos personales y secretos es una perversión de esas tradiciones y en muchos casos una idea moderna que no guarda relación con la práctica

⁶ Mark Simon, *The San Francisco Chronicle*.

⁷ Brian Cruver, *Enron, Anatomy of Greed*, Carroll and Graf publishers, 2002.

⁸ Christy Sander, *Drillbits & Tailings*, vol. 7, No. 1, 31 January 2002, citing "The Spreading Enron Mess", *The Economist Global Agenda*, 21 January 2002.

⁹ Ibid.

¹⁰ Agence France Presse, 9 January 2004.

¹¹ Ibid.

¹² Ms. Ellis is a member of Transparency International, Australia.

tradicional"¹³. El argumento de la Sra. Ellis pone de relieve el hecho de que los sobornos, y la corrupción en general, constituyen un problema universal que no se limita a los países en desarrollo ni a las economías reguladas.

11. Hay abundantes pruebas de que muchos funcionarios de países en desarrollo se ven inducidos con frecuencia a aceptar sobornos de empresas de países desarrollados, lo que a menudo supone un costo económico y social para esos países pobres. En uno de los casos de corrupción más notorios, se ha acusado a una importante empresa electrónica francesa, SAGEM SA, de sobornar en 2001 a funcionarios nigerianos a fin de obtener un contrato del programa encargado de los documentos nacionales de identidad de Nigeria por valor de 214 millones de dólares¹⁴. Los funcionarios acusados están siendo procesados, cualquiera que sea su categoría social, y se les aplican los múltiples instrumentos nacionales establecidos por Nigeria para combatir la corrupción. Halliburton, una importante empresa estadounidense de servicios de la industria del petróleo, se ha visto también implicada en muchos escándalos en Nigeria que van desde la evasión fiscal hasta el soborno de funcionarios¹⁵. Para poner coto a esta corrupción desenfrenada, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), integrada por 30 países, aprobó una versión revisada de sus Principios de buena gestión empresarial, recomendando nuevas prácticas correctas de comportamiento empresarial con objeto de restablecer y mantener la confianza de la opinión pública en las empresas y la bolsa.

12. En la versión revisada de los mencionados principios se da respuesta a varias cuestiones que han minado la confianza de los inversionistas en la gestión de las empresas durante los últimos años. Entre otras cosas, se pide a los gobiernos que establezcan marcos reglamentarios realmente eficaces y a las propias empresas que se hagan realmente responsables de su comportamiento. También se recomienda que los inversionistas institucionales sean más conscientes de lo que hacen y que los accionistas desempeñen un papel efectivo a la hora de determinar la remuneración de los ejecutivos. Asimismo se propugna una mayor transparencia y revelación de información para hacer frente a los conflictos de intereses.

13. Se han establecido diversos grados de corrupción: "corrupción leve", "corrupción en gran escala" (delincuencia organizada), "corrupción sistémica o endémica", etc. Cualquiera que sea su "grado" o "nivel", la corrupción tiene unos efectos que debilitan a los países en desarrollo y que es imposible exagerar. Las dictaduras y la falta de democracia, que dan lugar a una centralización, concentración y personalización del poder, han creado en algunos países una cultura de la corrupción desenfrenada. En un artículo sobre el antiguo Presidente Abacha de Nigeria¹⁶, se informó de que se habían bloqueado en un banco suizo fondos procedentes del dictador militar fallecido por un total de 666 millones de dólares. Otras investigaciones revelaron que Abacha y su familia tenían fondos depositados en varios bancos. Es interesante

¹³ Jane Ellis, *Globalization, Corruption and Poverty Reduction*, at <http://www.transparency.org.au/documents/globalisation.html>.

¹⁴ *The Guardian* (Nigeria), 17 February 2003.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

señalar que funcionarios de Luxemburgo habían anunciado el bloqueo de 630 millones de dólares pertenecientes a la familia en la filial luxemburguesa de un banco alemán. Tras varios meses de arduas negociaciones, las autoridades suizas acordaron entregar al Gobierno de Nigeria unos 50 millones de dólares de los fondos robados¹⁷.

14. En el párrafo 1 del artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se especifica que "toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo"; en el párrafo 1 del artículo 25 se dice que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad". Es la conculcación de los derechos antedichos por dirigentes dictatoriales y corruptos lo que hace que el envío de fondos públicos robados de los países en desarrollo a los países desarrollados, con la connivencia de sus instituciones financieras, constituya corrupción.

15. Basta pensar en los empleos, la infraestructura, las mejoras del sistema educacional y el reforzamiento de las instituciones democráticas que podrían conseguirse con los fondos malversados si en vez de servir para el enriquecimiento personal de los corruptos se utilizaran para prestar servicios públicos a la población. Es bien sabido que, de resultas del envío de esas enormes sumas tomadas de las arcas de los países en desarrollo a los países desarrollados, muchos Estados se han convertido en Estados fallidos, incapaces de desempeñar siquiera sus funciones ordinarias, como el suministro de agua, electricidad y viviendas dignas a sus habitantes.

16. Un Estado cuyas fuerzas de seguridad incurran en prácticas corruptas carecerá de la capacidad necesaria para llevar a cabo investigaciones criminales, acciones judiciales y la aplicación material de sanciones. Un Estado con mecanismos deficientes para aplicar la ley está expuesto a la manipulación y la corrupción. La Asamblea General, en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979, aprobó el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, cuyo artículo 1 dice lo siguiente: "Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión". Acerca de la corrupción, el artículo 7 dice lo siguiente: "Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no cometerán ningún acto de corrupción. También se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán".

¹⁷ This day online, 19 April 2004.

III. VÍCTIMAS DE LA CORRUPCIÓN

17. No es fácil calcular el costo de la corrupción a escala mundial. Sin embargo, según la Association of Certified Fraud Examiners, se ha estimado que todas las organizaciones del mundo pierden alrededor de un 6% de sus ingresos anuales a causa del fraude y la corrupción¹⁸. Cualquier miembro de una determinada sociedad, en especial de las sociedades que tienen la desgracia de vivir bajo una dictadura militar corrupta, puede ser víctima de la corrupción, como también pueden serlo enteras comunidades. En el cuadro que figura a continuación puede verse una lista de los diez dirigentes más corruptos del mundo y las sumas estimadas que han robado de las arcas de sus respectivos tesoros públicos.

Los diez dirigentes más corruptos del mundo

Nombre	Cargo	Estimación de los fondos presuntamente mal versados (en dólares de los EE.UU.)
1. Mohamed Suharto	Presidente de Indonesia (1967-1998)	Entre 15.000 y 35.000 millones
2. Ferdinand Marcos	Presidente de Filipinas (1972-1986)	Entre 5.000 y 10.000 millones
3. Mobutu Sese Seko	Presidente del Zaire (1965-1997)	5.000 millones
4. Sani Abacha	Presidente de Nigeria (1993-1998)	Entre 2.000 y 5.000 millones
5. Slobodan Milosevic	Presidente de Serbia/Yugoslavia (1989-2000)	1.000 millones
6. Jean-Claude Duvalier	Presidente de Haití (1971-1986)	Entre 300 y 800 millones
7. Alberto Fujimori	Presidente del Perú (1990-2000)	600 millones
8. Pavlo Lazarenko	Primer Ministro de Ucrania (1996-1997)	Entre 114 y 200 millones
9. Amoldo Alemán	Presidente de Nicaragua (1997-2002)	100 millones
10. Joseph Estrada	Presidente de Filipinas (1998-2001)	Entre 78 y 80 millones

Fuente: Infoplease, pero con información tomada de Transparency International, *Global Corruption Report 2004*.

18. Muchos países en desarrollo arrastran una carga de la deuda muy pesada que, irónicamente, fue contraída por muchos de esos dirigentes corruptos y desacreditados. La deuda y su servicio están empobreciendo cada día más a las poblaciones afectadas, impidiéndoles sistemáticamente disfrutar de los derechos básicos reconocidos en los instrumentos de derechos humanos. Se calcula que el servicio de la deuda, es decir el reembolso anual del principal y el pago de intereses, supera por sí solo el monto bruto de nuevos préstamos en un 20% en el caso África y en un 30% en el de América Latina. Puede verse así que los nuevos préstamos que un país en desarrollo necesita para actividades de desarrollo (este país quizás tenga la suerte de estar gobernado democráticamente) pueden terminar no utilizándose con ese fin, ya que incluso podrían no bastar para cubrir el servicio de la deuda existente.

19. El resultado de esta desafortunada situación es que los países en desarrollo se verán obligados a contraer empréstitos regularmente, no para fines de inversión o desarrollo, sino para

¹⁸ Ellis, op. cit.

financiar el servicio de la deuda. En su resolución 1992/50, relativa al enriquecimiento fraudulento de los responsables del Estado, la Comisión de Derechos Humanos dijo que los países desarrollados tenían la responsabilidad particular de contribuir a la restitución a los pueblos expoliados de los fondos que sus dirigentes les habían arrebatado, con objeto de contribuir a su desarrollo económico, social y cultural.

20. Este sentimiento fue reiterado por el Presidente de Nigeria Olusegun Obasanjo, elegido democráticamente, quien tomó posesión de su cargo tras muchos años de gobierno militar y dictatorial en el país, conocidos en general como "los años de la langosta". Dirigiéndose al país el 29 de mayo de 2004, durante la celebración de lo que ahora se denomina el Día de la Democracia, en conmemoración del restablecimiento de un régimen democrático, el Presidente Obasanjo pidió una vez más a los acreedores extranjeros y al Grupo de París que condonaran la deuda de todos los países africanos, alegando que la mayor parte de las naciones deudoras ya la habían pagado por duplicado. Dijo que "el alivio y la cancelación de la deuda es una cuestión política y no económica. Ningún país, ni los Estados Unidos, ni Francia, ni el Reino Unido, ni otros países desarrollados, pueden permitirse el lujo de dedicar los ingresos previstos para impulsar el desarrollo al pago de deudas". Expresó asimismo la opinión de que toda esta cuestión se había convertido en otro medio para intimidar, acosar y controlar a los países en desarrollo.

21. Al provocar en diciembre de 2001 la bancarrota empresarial más importante de la historia de los Estados Unidos, el hundimiento de Enron causó numerosas víctimas, cuyos derechos fueron violados. Mediante manipulaciones financieras ilegales efectuadas para exagerar los beneficios, se engañó a inversionistas, accionistas, empleados, jubilados, etc., haciéndoles creer que la empresa era viable y gozaba de buena salud. "Se dijo que las irregularidades perpetradas por unas cuantas personas en relación con algunas sociedades no incluidas en los balances habían causado el hundimiento de una empresa por lo demás sana"¹⁹. Dos importantes bancos de los Estados Unidos, Citigroup Inc. y J. P. Morgan Chase & Co., habían llegado a un acuerdo con la Comisión de Bolsa y Valores de ese país para pagar en total multas por valor de 255 millones de dólares relacionadas con su participación en el fraude de Enron²⁰. Como puede verse, hay víctimas de la corrupción tanto en los países desarrollados como en el mundo en desarrollo. Resulta irónico que sean víctimas de la corrupción tanto personas educadas como analfabetos. Datos empíricos y estadísticos prueban que la mayoría de las víctimas de la "corrupción empresarial" forman parte de las elites de la sociedad, es decir, accionistas, agentes de bolsa, inversionistas, etc.

¹⁹ Michael Keane, Enron: institutionalized corruption.

²⁰ Joseph Kay, Citigroup, Morgan Chase fined for Enron deals: corruption at the heights of American finance, 5 August 2003, at <http://www.wsws.org/articles/2003/aug2003/enrn-a05.shtml>.

IV. CONSECUENCIAS DE LA CORRUPCIÓN

A. Consecuencias socioeconómicas

22. Las consecuencias de la corrupción para el desarrollo socioeconómico de un país pueden ser monumentales. La corrupción afecta a todos los sectores de la vida económica pública y privada. En muchos estudios se han presentado pruebas de los costos económicos y sociales de la corrupción. Está demostrado que la corrupción obstaculiza la inversión nacional y extranjera, reduciendo así el crecimiento, restringe el comercio y distorsiona el gasto público cuantitativa y cualitativamente. La corrupción debilita el sistema financiero al tiempo que refuerza la economía sumergida, fomentando el tráfico de drogas y el contrabando. Igualmente importante es la fuerte vinculación existente entre la corrupción y el aumento de la pobreza y la disparidad de ingresos. Las distorsiones fiscales causadas por la corrupción redundan en detrimento de la calidad de los servicios públicos, lo que es particularmente grave para la población pobre. De manera análoga, los efectos negativos de la corrupción en la inversión y el crecimiento exacerbaban la pobreza y reducen la base impositiva, lo que a su vez afecta todavía más a la calidad de los servicios públicos.

23. Las actividades fraudulentas causan graves daños a la economía de un país y afectan de manera indirecta a los derechos de los ciudadanos. La corrupción no sólo hace aumentar los ingresos privados de los funcionarios corruptos, sino que suele tener una repercusión negativa en los ingresos públicos. Hay estudios que demuestran que la corrupción administrativa se debe sobre todo a funcionarios de hacienda y aduanas y supone una reducción de los impuestos que pagan las empresas, ya pertenezcan a nacionales o a extranjeros. La evasión fiscal por parte de empresas o particulares también constituye corrupción. La evasión de impuestos que Halliburton debía pagar al Gobierno de Nigeria era también una forma de corrupción empresarial. La compañía tenía que abonar al país 3,1 millones de dólares en concepto de obligaciones tributarias, además de otros impuestos por un total de más de 10 millones de dólares, que comprendían el impuesto sobre la renta y el impuesto sobre el valor añadido.

24. La corrupción agrava la pobreza, afecta a la prestación de servicios públicos y va en detrimento de las medidas de protección social, al tiempo reduce las pensiones de los jubilados, los ancianos, etc. La bancarrota y hundimiento de Enron, a causa de la corrupción, produjo una oleada de "enfermedades psíquicas", especialmente entre las personas que perdieron el empleo²¹.

25. Aunque cabe aducir que son muchos los factores que contribuyen a las desigualdades en una determinada sociedad, es bien sabido que entre ellos figura la corrupción. La privatización es una de las políticas económicas que utilizan los Estados para deshacerse de empresas públicas ineficaces. Por desgracia, en manos de dirigentes corruptos la privatización puede perjudicar a los sectores pobres de la población, ya que esos dirigentes pueden ejercer una influencia ilegítima para apoderarse de bienes destinados a la privatización. Los pobres una vez más son las víctimas de una redistribución de bienes que difícilmente va a beneficiarlos.

²¹ Cruver, op. cit.

26. Es imposible exagerar los efectos de la fuga de capitales provocada por la corrupción. Como se dijo anteriormente, el saqueo de fondos públicos por líderes corruptos (fondos que siempre van a parar a las instituciones financieras de países desarrollados) constituye una grave violación de los derechos humanos de los ciudadanos de los países afectados. Lo más preocupante es que esas instituciones financieras, aunque conocedoras de la procedencia de esos fondos ilícitos, ofrecen un refugio seguro a los ladrones en forma de cuentas bancarias cifradas. Por fortuna, algunos de los países culpables han cedido a las presiones internacionales y ahora cooperan, aunque sea a regañadientes, con los legítimos propietarios de los fondos.

B. Consecuencias civiles y políticas

27. En el párrafo 1 del artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirma que "toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos", mientras que en el párrafo 3 se dice que "la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto". La importancia del derecho de todos los ciudadanos a contribuir al gobierno de la nación y elegir a las personas a las que debe encomendarse la dirección de los asuntos públicos que les afectan a ellos y a sus familias se subraya también en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 25 dice lo siguiente: "Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones... y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores...". Otros muchos instrumentos internacionales de derechos humanos han insistido de manera inequívoca y en diversa medida en este derecho fundamental de todos los ciudadanos.

28. En la Declaración y Programa de Acción de Viena se hace hincapié en la interrelación e interdependencia de todos los derechos económicos, civiles, políticos, sociales y culturales. La negación de cualquiera de esos derechos tiene con toda certeza una repercusión tremendamente negativa en el disfrute de los demás derechos. Una de las causas fundamentales de la corrupción es la perduración de un régimen dictatorial. La falta de transparencia y responsabilidad ante la opinión pública y la desaparición del estado de derecho son algunas de las características de los regímenes dictatoriales. No es extraño que la mayoría de los diez dirigentes más corruptos hayan encabezado algunos de los regímenes más opresivos de los últimos años. A diferencia de algunas de las repercusiones más tangibles de la corrupción, como las administrativas y fiscales, sus costos políticos, en opinión del profesor Michael Johnston, son a menudo intangibles, muy repartidos y duraderos²².

²² Michael Johnston, "The Political Costs of Corruption", Department of Political Science, Colgate University, Hamilton, New York.

29. "La corrupción socava la capacidad de una nación para reformarse y establecer instituciones políticas más abiertas, flexibles, creíbles y legítimas"²³. Para lograr esas instituciones, según el profesor Johnston²⁴, se requiere como mínimo que los ciudadanos tengan una considerable confianza en los funcionarios, en las instituciones y en los demás ciudadanos, y la corrupción puede minar y destruir esa confianza. Por consiguiente, nunca se insistirá bastante en que la confianza y un liderazgo político fuerte y creíble son necesarios para combatir y frenar la corrupción de manera eficaz.

30. En el artículo 26 del Pacto se estipula la igualdad de todas las personas ante la ley y su derecho, sin ninguna discriminación, a igual protección de la ley. Lamentablemente, una de las consecuencias de las prácticas corruptas en cualquier sociedad es la destrucción masiva de las instituciones principales, como la judicatura, las fuerzas armadas, la policía, las asambleas legislativas, etc. Son alarmantes los informes cada vez más frecuentes de corrupción entre los jueces. Muchos magistrados de diferentes países del mundo han sido acusados de conducta indebida en la prestación de servicios a los ciudadanos. Se han formulado acusaciones de delitos graves, como el soborno, la corrupción, el acoso sexual y el favoritismo, contra algunos magistrados. Afortunadamente, algunos países en desarrollo, en un decidido y encomiable esfuerzo por depurar las estructuras del Estado y proteger sus incipientes democracias, han emprendido campañas para expulsar de la judicatura a sus miembros corruptos.

31. En un estudio de las valientes y atrevidas medidas adoptadas por el Gobierno de Kenya salieron a la luz los hechos siguientes. Según el periodista Joel Obura, "cuando el Gobierno de Kibaki llegó al poder en 2002, los kenyanos esperaban algunos cambios. Sin embargo, nadie esperaba un cambio tan profundo y audaz como el emprendido por el Gobierno en su lucha contra la corrupción en la judicatura... La judicatura, uno de los tres pilares del Estado, es, a mi juicio, el más importante. Es el único cuerpo que puede declarar inconstitucionales leyes aprobadas por el Parlamento y el único con poderes constitucionales para cuestionar o incluso anular determinadas medidas del Ejecutivo"²⁵. En este contexto es fácil estar de acuerdo con los sentimientos expresados por el Sr. Obura al afirmar que "una judicatura corrupta es sin duda un tumor maligno cuyos efectos se dejan sentir por todo el país"²⁶.

32. En respuesta a la indignación de los ciudadanos ante la corrupción flagrante de la judicatura, Evan Gicheru, Presidente del Tribunal Supremo, con el apoyo tácito del Presidente Kibaki, nombró el Comité de la Integridad y la Lucha contra la Corrupción presidido por el magistrado Aaron Ringera, antiguo jefe del organismo keniano encargado de la lucha contra la corrupción, para que investigara los actos de corrupción en la judicatura²⁷. En su informe, conocido como la "Lista de la vergüenza", acusó a 5 de los 9 magistrados del Tribunal

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Joel Obura, *Daily Nation* (Nairobi), 21 October 2003.

²⁶ Ibid.

²⁷ *Daily Nation*, 9 October 2003.

de Apelación, a 18 magistrados del Tribunal Superior y a otros 82²⁸. Al entregar el informe al Presidente del Tribunal Supremo, el Sr. Ringera reconoció que sería difícil continuar esa lucha ya que "la corrupción siempre contraataca"²⁹.

33. El Presidente del Tribunal Supremo se comprometió a adoptar las medidas necesarias³⁰. Dio un ultimátum a los magistrados cuyos nombres aparecían en la Lista de la vergüenza instándoles a dimitir, de lo contrario serían procesados en el plazo de diez días. Los magistrados acusados intentaron oponer resistencia en un primer momento, pero luego se vieron obligados a dejar su puesto al ver las pruebas que existían en su contra. Se espera que los demás jueces mantengan un alto grado de integridad e independencia de manera que la justicia vuelva a ser escudo y defensa de los ciudadanos. Una judicatura realmente independiente constituye el elemento clave para que una sociedad pueda disfrutar del imperio de la ley y de una democracia duradera.

Cuadro de prácticas corruptas de la judicatura de Kenya

"Tarifas de sobornos" indicadas por el Comité de la Integridad y la Lucha contra la Corrupción

Casos penales

Para lograr la absolución o la anulación de una sentencia condenatoria:

Delitos leves

(hurto, allanamiento de morada, fraude o agresión)

Entre 2.000 y 50.000 chelines

Delitos graves

(lesiones graves, porte ilícito de armas de fuego, tráfico de drogas, robo, fraude o violación)

Delitos castigados con la pena capital

(homicidio y robo con violencia)

Entre 40.000 y 1.000.000 de chelines

²⁸ *Daily Nation*, 1 October 2000.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

Casos civiles

Para conseguir un fallo favorable:

Magistrado del Tribunal de Apelación: más de 15.000.000 de chelines

Magistrado del Tribunal Superior: entre 50.000 y 2.000.000 de chelines

Juez de primera instancia: entre 3.000 y 60.000 chelines, más un 10 a 30% de toda indemnización percibida por daños corporales

Sobornos por categorías

Monto del soborno necesario para conseguir un trato de favor en cualquier caso penal o civil, según las distintas categorías:

Magistrado del Tribunal de Apelación: más de 15.000.000 de chelines

Magistrado del Tribunal Superior: entre 50.000 y 1.600.000 de chelines

Juez de primera instancia: entre 4.000 y 150.000 chelines

Oficial de juzgado: entre 50 y 5.000 chelines

Secretario: entre 500 y 1.500 chelines

Otras actividades

Para lograr un resultado favorable:

Aprobación de la libertad bajo fianza: entre 2.000 y 10.000 chelines

Restablecimiento de una fianza anulada: hasta 20.000 chelines

Modificación de las condiciones de la fianza: entre 5.000 y 13.000 chelines

Expedición de certificados: hasta 5.000 chelines

Ejercicio favorable de facultades discrecionales al dictar sentencia: entre 10.000 y 50.000 chelines

Inducción a dictar un fallo injusto: hasta 80.000 chelines

Tramitación de fianzas por oficiales de juzgado: entre 200 y 500 chelines

Localización de expedientes perdidos o mal archivados: entre 50 y 1.500 chelines

Redacción de alegatos por personal parajurídico: hasta 5.000 chelines

Mecanografía de documentos: entre 500 y 1.500 chelines

Obtención de un empleo parajurídico: entre 40.000 y 50.000 chelines

Fuente: Daily Nation (Nairobi), octubre de 2003.

C. Consecuencias para el sector privado

34. De resultas de los programas de ajuste estructural, la privatización de empresas estatales aumentó de manera espectacular a final de los años ochenta y durante los noventa. En los países en desarrollo, la privatización, que ha sido alentada por el Banco Mundial y otras entidades, significa una mayor oferta de contratos y concesiones muy lucrativos, por lo que las empresas tienen más oportunidades e incentivos para ofrecer sobornos. Además, la privatización ha hecho que pasen a manos privadas determinadas funciones públicas en sectores como la sanidad, la educación, las telecomunicaciones, el transporte, etc. La transferencia de esas funciones al sector privado entraña a menudo la transferencia de asignaciones presupuestarias sustanciales y de competencias reguladoras, con las consiguientes posibilidades de corrupción. Asimismo, en algunos países, en especial los que carecen de sistemas de frenos y contrapesos, la privatización y la liberalización económica han resultado ser una invitación para apoderarse de los bienes del Estado y transferirlos al extranjero. A su vez, esto ha supuesto una reducción de los incentivos para que funcionarios y políticos actúen con transparencia y probidad y un mayor distanciamiento de la vida política por parte de los ciudadanos, lo que contribuye a la decadencia política.

35. La corrupción en el sector privado o empresarial ha alcanzado recientemente niveles impresionantes. No tiene punto de comparación con los pequeños burócratas que roban algunos miles de dólares, o incluso algunos millones. Los niveles de corrupción y las sumas de dinero que están en juego en el hundimiento de empresas como WorldCom, Enron, Parmalat, etc., que se cuentan por miles de millones de dólares, superan el producto nacional bruto de muchos países. Las consecuencias de esa corrupción en gran escala para los países en desarrollo y los países desarrollados son astronómicas. Las empresas no cumplen con la obligación de inculcar a sus empleados las normas de comportamiento y los valores necesarios para una gestión eficaz. Los fracasos de la dirección de esas empresas han supuesto el hundimiento de muchas de ellas y la consiguiente violación de los derechos de muchas personas afectadas.

36. Según el Dr. Steve Salbu, "el contraste entre los principios morales proclamados por Enron y el comportamiento de algunos de sus ejecutivos es escalofriante. De hecho, la historia de Enron nos enseña las limitaciones de los códigos de conducta empresarial y lo vacíos y fútiles que pueden ser"³¹. Luego dijo que esos códigos de conducta eran inútiles cuando se limitaban a palabras huecas, o sea cuando los ejecutivos no creían realmente en las virtudes proclamadas ni eran capaces de adoptar decisiones éticas defendibles³². Los valores básicos invocados

³¹ Cruver, op. cit.

³² Ibid.

por Enron eran "el respeto, la integridad, la comunicación y la excelencia". Es interesante señalar que, como dijo Bradley K. Googins en un artículo aparecido en *Newsday*, "cuando Enron se vino abajo, reveló el peor ejemplo posible de codicia empresarial, mala conducta y falta de civismo. Enron traicionó a sus empleados, traicionó a sus clientes y, al corroborar la idea, por otra parte muy extendida, de que las empresas no aspiran sino a defender sus intereses y forrarse los bolsillos, Enron traicionó a todas las empresas de América"³³. La codicia de Enron salió a la luz al hundirse el gigante energético. La conducta de numerosos empleados de empresas privadas, entre ellas algunos bancos parece justificar plenamente la idea expresada por Bradley K. Googins³⁴. Los clientes ven defraudadas sus expectativas, ya que las empresas sólo persiguen sus propios fines y su propio beneficio.

37. Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo las consecuencias de la corrupción en el sector privado son devastadoras. El grupo más perjudicado es el más vulnerable, o sea los pobres, que lo son más cada vez. Este grupo no influye para nada en las decisiones y queda políticamente marginado en situaciones en las que la influencia se compra con dinero. Son ellos los perdedores cuando el dinero que podría haberse gastado en mejorar algunos servicios o satisfacer sus necesidades básicas se desvía hacia grandes y costosos proyectos que ofrecen muchas posibilidades de cobrar "comisiones". Son ellos los que al final tienen que pagar sobornos para recibir servicios básicos o los que resultan perjudicados si no pueden pagarlos. La corrupción condiciona casi todos los aspectos de la vida de los pobres: puede determinar si van a conseguir una plaza escolar para sus hijos, si van a encontrar empleo, o si la enfermera del hospital va a encontrar (y utilizar) una aguja limpia. Está claro que los pobres y los marginados son los más afectados por la acción diaria de la corrupción, pero por desgracia son los que menos pueden hacer para eliminarla.

D. Empresas transnacionales

38. Un sencillo programa para que el Iraq gobernado por Saddam Hussein pudiera vender cierta cantidad de petróleo y utilizar el importe de la venta para proporcionar a los vulnerables e inocentes iraquíes productos básicos como alimentos y medicamentos ha desencadenado un auténtico escándalo³⁵. Se ha denunciado que el programa "construyó docenas de suntuosos palacios para Hussein y llenó los bolsillos de Francia, Rusia, Siria, China y las Naciones Unidas, que percibieron más de 4.000 millones de dólares de resultados de su "comisión" del 2,2% de un total de más de 50.000 millones de dólares en petróleo [que] el Iraq exportó con arreglo a dicho programa, presuntamente para costear su aplicación"³⁶.

39. En todo el mundo hay países, en especial países en desarrollo, que deberían ser ricos pero que en muchos casos siguen siendo pobres debido a las prácticas corruptas de algunas empresas transnacionales que operan en ellos. El soborno de funcionarios públicos para influir en la

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Andrew Mark, Director of the Human Security Center at the University of British Columbia.

³⁶ "UN Oil for Food, or Oil for Corruption?" *Al Jazeera*, 22 April 2004.

adjudicación de contratos y la evasión de impuestos y, en algunos casos extremos, para apoyar regímenes dictatoriales y opresivos es habitual entre las empresas transnacionales que no respetan las normas. Hay pruebas abundantes de que los ciudadanos lo pasan mucho peor si viven bajo un régimen dictatorial. Existe siempre una correlación entre los regímenes corruptos y opresivos y las empresas transnacionales que no siguen normas éticas o de buena conducta en las operaciones internacionales.

V. CAMPAÑA CONTRA LA IMPUNIDAD DE LOS RESPONSABLES DE LA CORRUPCIÓN

A. Mecanismos nacionales e internacionales contra la corrupción

40. Una vez establecido que el disfrute de todos los derechos humanos, ya sean económicos, sociales y culturales, o civiles y políticos, se ve afectado por el fenómeno de la corrupción y que la corrupción dificulta la acción de los gobiernos para formular y aplicar políticas coherentes que respondan a las necesidades tangibles o simbólicas de los ciudadanos, y utilizar de manera eficaz los escasos recursos disponibles, se han reforzado las iniciativas de la comunidad internacional para combatir la corrupción. A diversos niveles, los efectos "cancerosos" de la corrupción ya no se tratan a la ligera; son bien conocidos y se estudian a fondo. Se está abordando la cuestión de la impunidad de que disfrutaban hasta ahora los responsables de la corrupción, no sólo a nivel nacional sino también a nivel internacional.

41. En su resolución 55/61, la Asamblea General reconoció la conveniencia de contar con un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción, independiente de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y decidió emprender la formulación de ese instrumento. El resultado de tales negociaciones fue el texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que fue aprobado por la Asamblea en su resolución 58/4.

42. Con la firma de este importante instrumento internacional, que representa un avance importante en lo que respecta a la recuperación de activos, lo cual, según se dice explícitamente, es "uno de los principios fundamentales de la Convención", los Estados, especialmente los países en desarrollo, disponen de un instrumento eficaz para intentar recuperar los fondos robados. Dichos fondos son necesarios para la reconstrucción y rehabilitación de sociedades que tienen nuevos gobiernos democráticos. Según dijo el Secretario General en una declaración formulada con ocasión de la aprobación de la Convención, "la corrupción perjudica desproporcionadamente a los pobres al desviar fondos destinados en principio para el desarrollo, debilitar la capacidad de los gobiernos para prestar servicios básicos, alimentar la desigualdad y la injusticia y desalentar la inversión y la ayuda extranjeras"³⁷.

43. Sin embargo, es importante subrayar que para llegar a acuerdos acerca de la cuestión de la recuperación de activos hicieron falta intensas negociaciones, ya que los esfuerzos de los países que intentaban conseguir la devolución de activos sustraídos de manera ilícita se vieron

³⁷ Statement by the Secretary-General on the adoption by the General Assembly of the United Nations Convention against Corruption.

obstaculizados de muchas maneras por los países que ofrecían refugios seguros a esos fondos obtenidos de forma irregular y presumiblemente robados. Resulta irónico que los países en desarrollo pobres que son víctimas de la corrupción internacional, es decir, causada por los países que colaboran a sabiendas con dirigentes y funcionarios corruptos al permitirles utilizar sus instituciones financieras, estén obligados a aceptar las salvaguardias jurídicas y procesales de los países cómplices cuya asistencia solicitan.

44. En otras varias disposiciones de la Convención se especifican además las modalidades de cooperación y asistencia. En particular, en el caso de malversación de fondos públicos, los bienes decomisados se restituirán al Estado que los solicite. Está previsto que una disposición eficaz para la recuperación de activos apoye los esfuerzos de los países por remediar los peores efectos de la corrupción y al mismo tiempo mande un mensaje inequívoco a los funcionarios corruptos de que ya no habrá refugio seguro para sus beneficios ilícitos. A tal efecto, en el capítulo V de la Convención están previstos mecanismos para la devolución de activos robados a los países de origen; el capítulo IV trata de la cooperación internacional en las investigaciones y acciones judiciales contra los delitos tipificados en la Convención.

45. A fin de que la campaña contra la impunidad de los responsables de la corrupción tenga éxito, en la Convención también se pide que los Estados tipifiquen como delitos penales y de otro tipo una gran variedad de actos de corrupción, si todavía no son delitos con arreglo al derecho nacional. Otro aspecto importante de la Convención es que va más lejos que otros instrumentos anteriores, ya que tipifica como delitos no sólo formas básicas de corrupción como el soborno y la malversación de fondos públicos, sino también el tráfico de influencias, así como la ocultación y el "blanqueo" del producto de la corrupción. Sin embargo, es necesaria la cooperación internacional para prevenir, investigar y procesar de manera eficaz a los responsables de cualquier tipo de corrupción. A tal efecto, la Convención obliga a los Estados a prestarse asistencia recíproca específica para reunir y transmitir pruebas que puedan utilizarse ante los tribunales y también extraditar a los delincuentes cuando sea necesario.

46. Se han adoptado otros varios instrumentos y mecanismos nacionales e interregionales para luchar contra la corrupción y evitar la impunidad de los corruptos. Entre ellos cabe destacar la Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la corrupción y el Mecanismo de examen entre los propios países africanos de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención de la OCDE sobre la lucha contra el soborno de funcionarios extranjeros en las transacciones comerciales internacionales y la Convención de derecho penal sobre la corrupción y la Convención de derecho civil sobre la corrupción, del Consejo de Europa.

47. La Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la corrupción, aprobada en julio de 2003, expresa en su preámbulo la preocupación "por los efectos negativos de la corrupción y la impunidad en la estabilidad política, económica, social y cultural de los Estados africanos y sus efectos devastadores sobre el desarrollo económico y social de los pueblos africanos". Asimismo reconoce "que la corrupción va en detrimento de la responsabilidad y la transparencia en la gestión de los asuntos públicos así como del desarrollo socioeconómico del continente". Por consiguiente, reconoce "la necesidad de abordar las causas fundamentales de la corrupción en el continente", "convencida de la necesidad de formular y seguir, con carácter prioritario, una política penal común con el fin de proteger a la sociedad contra la corrupción, incluida la adopción de medidas legislativas y preventivas apropiadas".

48. A tal efecto, uno de los objetivos de la Convención, enunciado en el artículo 3, es la condena y el rechazo de los actos de corrupción y de la impunidad. Según el artículo 12 de la Convención, los Estados Partes se comprometen a "crear un entorno propicio para que la sociedad civil y los medios de comunicación puedan exigir a los gobiernos los más altos niveles de transparencia y responsabilidad en la gestión de los asuntos públicos".

49. La sociedad civil tiene un papel crucial que desempeñar en la lucha contra la corrupción. Transparency International ha hecho una enorme contribución al centrar su atención en los dirigentes corruptos (la lista de los diez dirigentes más corruptos del mundo es buena prueba de ello). Sin embargo, en algunos casos, las estadísticas recopiladas por Transparency International se basan en más en apreciaciones que en pruebas cuantificables de la corrupción, y han sido objeto de muchas críticas, en especial de los países acusados de corrupción. También debe alentarse a las organizaciones no gubernamentales nacionales a que ejerzan una función de vigilancia en la lucha contra la corrupción. No deben someterse a la intimidación y al acoso de regímenes dictatoriales o corruptos.

50. La Convención reconoce la función que cumple el secreto bancario en la corrupción al afirmar en su artículo 17 que "todos los Estados Partes adoptarán las medidas necesarias para facultar a sus tribunales u otras autoridades competentes para que ordenen la confiscación o el decomiso de documentos bancarios, financieros o comerciales con el fin de aplicar la presente Convención". De la misma manera que para la lucha contra el terrorismo se necesita la cooperación internacional, la lucha contra la corrupción requiere la cohesión internacional. En consonancia con la cooperación de los Estados Partes prevista en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, la Convención de la Unión Africana, en su artículo 18 relativo a la cooperación y la asistencia judicial recíproca, insta a los Estados Partes a que "se presten recíprocamente el máximo de cooperación técnica y asistencia posible tramitando inmediatamente las solicitudes de las autoridades... facultadas... para prevenir, detectar, investigar y castigar los actos de corrupción".

51. Durante muchos años, los dirigentes africanos han contado con los Estados ricos de otros continentes para resolver los múltiples problemas que África tiene planteados. Los dirigentes, en especial los que apoyan el Mecanismo de examen antes mencionado, han reconocido que para que África pueda empezar con confianza el siglo XXI, tendrán que reconstruir el continente garantizando los principios democráticos y el imperio de la ley, y que la transparencia, la responsabilidad y la probidad deben marcar las pautas para la dirección de los asuntos públicos. Así pues, el Mecanismo de examen entre los propios países africanos, en cuanto componente de la NEPAD, es una medida valiente adoptada por algunos líderes africanos para fomentar la adhesión de los Estados al buen gobierno de los asuntos públicos. Dicho Mecanismo prevé un examen y una evaluación sistemáticos del funcionamiento de un Estado por otros Estados, por instituciones designadas o por una combinación de Estados e instituciones designadas.

52. El objetivo previsto de este tipo de examen es mejorar la capacidad de los Estados para formular políticas y garantizar la adopción de las mejores prácticas y de normas y principios establecidos. Este examen entre los propios países africanos no es hostil y fomenta la confianza mutua entre los Estados en cuestión. El Mecanismo se considera en parte como un intento de

alentar a los Estados menos eficientes a mejorar su programa de buen gobierno³⁸. Está previsto que el Mecanismo, de utilizarse eficazmente, contribuirá a reducir, si no a erradicar por completo, la corrupción.

53. La Convención de derecho penal sobre la corrupción, que entró en vigor en septiembre de 2002, fue firmada por la mayoría de los Estados europeos (occidentales y orientales), además de México y los Estados Unidos. La Convención se centra en el soborno de funcionarios nacionales, miembros de asambleas públicas nacionales, miembros de asambleas parlamentarias internacionales, magistrados, el sector privado y las organizaciones internacionales, y en el tráfico de influencias y el blanqueo de dinero.

54. La Convención sobre la lucha contra el soborno de funcionarios extranjeros en las transacciones comerciales internacionales se firmó el 17 de diciembre de 1997. Dicha Convención ofrece un marco para tipificar como delito la corrupción en las transacciones comerciales internacionales. Las Partes en la Convención se comprometen a castigar a los culpables de sobornar a funcionarios de países extranjeros, incluidos funcionarios de países que no son partes en la Convención, para conseguir o mantener negocios internacionales.

55. De resultas de la bancarrota de muchas empresas debida a la corrupción de sus directivos, los gobiernos de los 30 países de la OCDE han aprobado una versión revisada de sus Principios de buena gestión empresarial. Dicha versión revisada tiene por objeto restablecer y mantener la confianza de la opinión pública en las empresas y en los mercados de valores.

B. Medidas jurisdiccionales contra la corrupción

56. Las violaciones de los derechos humanos causadas por la corrupción dan derecho a las víctimas a cobrar una indemnización por los daños recibidos. Desde el punto de vista de la legislación nacional, teniendo en cuenta que esas violaciones son delitos que deben combatirse y que, en caso necesario, deben resarcirse los daños provocados, los Estados deben establecer el marco jurídico necesario para proteger a los ciudadanos de esas violaciones. Para lograr ese objetivo, uno de los métodos más eficaces es incorporar las normas jurídicas internacionales en el derecho nacional. En el próximo informe podrán examinarse las disposiciones jurídicas adoptadas por los Estados para salvaguardar los derechos de las víctimas de la corrupción.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

57. Antes que nada, para resolver este problema, no hay que enterrar la cabeza en la arena como los avestruces sino percatarse de la existencia del problema y de que constituye una grave amenaza para la coexistencia pacífica de las naciones. Hasta hace poco, la cuestión de la corrupción se consideraba un problema regional, que no se prestaba al examen y la cooperación internacionales. Por fortuna, la cuestión ha pasado a un primer

³⁸ Malachia Mathoho, “An African Peer Review Mechanism: a panacea for Africa’s governance challenges?”

plano de la actualidad internacional y se ha conseguido aprobar un instrumento para combatir un fenómeno que muchos califican de cáncer. Basta con decir que la corrupción, ya sea sistémica, endémica o leve, impide a los ciudadanos disfrutar de todos los derechos recogidos en los instrumentos internacionales. Es un hecho demostrado que la corrupción perjudica las economías de las sociedades en donde se produce, provoca una asignación ineficaz de los recursos, eleva el costo de las inversiones, mina la confianza de los inversionistas, etc. La aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción el 31 de octubre de 2003, con el importante avance que supone en lo que respecta a la recuperación de activos, debería considerarse un intento de remediar los devastadores efectos de la corrupción en las vidas de los ciudadanos. Cabe esperar que la Convención haga más difícil la corrupción; cuando los dirigentes y funcionarios corruptos se den cuenta de que ya no hay refugios seguros para sus ganancias ilícitas, la corrupción resultará menos atractiva.

58. También debe abordarse de manera adecuada la cuestión de la corrupción empresarial, que tantas vidas ha arruinado. El hundimiento reciente de muchas empresas de países desarrollados debe alertar a la comunidad internacional para que centre su atención en la corrupción sistémica de las empresas. Según el Ministro de Justicia de los Estados Unidos, John Ashcroft, en algunos Estados se permite la desgravación fiscal de los sobornos; es un costo que puede deducirse en el propio país cuando se hacen negocios en el extranjero³⁹. El Sr. Ashcroft tachó a esos Estados de ilusos si creen que pueden subvencionar el pago de sobornos en el extranjero y esperar que esas mismas empresas actúen de manera ética en el propio país. El Dr. Salbu⁴⁰ calificó de escalofriante el contraste entre los valores básicos de Enron, su código de conducta y el comportamiento de sus dirigentes. Debe mantenerse la confianza para el buen funcionamiento de las fuerzas de seguridad, la judicatura y las instituciones necesarias en apoyo de la democracia.

B. Recomendaciones

59. Teniendo en cuenta los problemas que plantea la corrupción y los esfuerzos de la comunidad internacional por reducir, si no erradicar completamente, el problema, se formulan las recomendaciones siguientes:

- a) Se han establecido muchos instrumentos nacionales, regionales e internacionales para combatir la corrupción; sin embargo, si no hay voluntad política por parte de los dirigentes, los resultados serán mínimos. Además, es importante que los dirigentes políticos den ejemplo de probidad, integridad y amor propio y fomenten la emulación a todos los niveles de la administración pública. Es en este contexto que el presente estudio acoge favorablemente la audaz iniciativa del Mecanismo de examen entre los propios países africanos y la transparencia de que hacen gala algunos dirigentes africanos al permitir que sus países sean supervisados por otros países del continente.

³⁹ World Economic Forum, op. cit.

⁴⁰ Cruver, op. cit.

- b) Debería alentarse a los Estados a que firmen y ratifiquen la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la incorporen a su derecho nacional. Como se dijo más arriba, la aplicación eficaz de las disposiciones de la Convención relativas a la recuperación de activos, una de sus novedades más importantes, servirá para advertir a los funcionarios corruptos de que ya no van a encontrar refugios seguros para sus ganancias ilícitas.
- c) Además, los Estados deben adoptar y aplicar sus propios mecanismos o leyes contra la corrupción. Algunos ejemplos son el Código de ética de los dirigentes públicos de la República Unida de Tanzania, la Comisión Independiente sobre Prácticas Corruptas y Otros Delitos Conexos de Nigeria, la Ley keniana sobre delitos económicos y lucha contra la corrupción de 2003, etc.
- d) Para luchar con éxito contra la corrupción, realizando actividades de prevención, investigación y enjuiciamiento de los delincuentes, se necesita la cooperación entre Estados, en particular aquellos Estados conocidos por haber ofrecido un refugio seguro a fondos de procedencia ilícita. Se insta a esos Estados a que no se amparen en el secreto bancario y cooperen con los Estados que intentan repatriar los fondos robados.
- e) Debería subrayarse el papel que desempeña la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol) en la cooperación internacional contra la corrupción. Esta cooperación debería hacerse también extensiva a la banca, las inversiones, el blanqueo de dinero, etc. Hay que ejercer una presión internacional para acabar con el secreto bancario fraudulento, que todavía existe en algunos países.
- f) Debería haber mecanismos eficaces de seguridad para proteger a los ciudadanos de la corrupción empresarial, que provoca la bancarrota y el hundimiento de compañías por lo demás sanas. En el próximo informe se examinará con más detalle el papel de los miembros de los consejos de administración en la corrupción empresarial. Según una de las víctimas del hundimiento de Enron, "Se han acabado los días en que las reuniones de los consejos de administración eran rápidas y sin complicaciones. La quiebra de Enron ha hecho sonar la alarma y los miembros de esos consejos tendrán que empezar a ganarse sus sueldos de 300.000 dólares anuales, en vez de estar sentados sin hacer nada (a veces en una sala a oscuras) escuchando "informes" de la dirección y aceptando cualquier recomendación que puedan hacer los diversos directores o ejecutivos"⁴¹. Es posible eliminar la corrupción empresarial si se ponen en marcha los mecanismos necesarios.
- g) Es preciso seguir estrictamente los códigos de conducta (los valores básicos) de las empresas y los auditores deben llevar a cabo su trabajo de manera transparente, a la vista de todos. Quienes incumplan sus obligaciones deberán ser severamente sancionados y procesados si es preciso.

⁴¹ Ibid.

- h) Deben aplicarse las leyes existentes contra la corrupción y promulgarse otras nuevas. Hay que trabajar enérgicamente para eliminar la corrupción en la judicatura y en las fuerzas de seguridad. La independencia del poder judicial debe estar garantizada y los Estados deben aplicar políticas apropiadas y eficaces, que permitan dar a las fuerzas de seguridad un equipo adecuado y una buena remuneración.**
- i) Es imposible exagerar la importancia de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción. La sociedad civil, es decir, las organizaciones no gubernamentales, las mujeres, los medios de comunicación y los estudiantes, deben mantenerse firmes en su cruzada contra la corrupción y no deben dejarse intimidar por dirigentes represivos y corruptos.**
- j) Muchos países en desarrollo agobiados por la deuda no suelen estar en condiciones de satisfacer como es debido las necesidades básicas de sus ciudadanos, inclusive la creación de empleo. La imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas engendra corrupción; por consiguiente, se recomienda el condono de la deuda de los Estados pobres.**

60. Los efectos de la corrupción en la sociedad son tan devastadores que la Relatora Especial propone que se organicen reuniones periódicas de alto nivel para fomentar un amplio debate sobre la cuestión de la corrupción. Esas reuniones se celebrarían en asociación con organismos especializados como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud, representantes de importantes empresas y la Oficina de las Naciones Unidas en Viena. Las reuniones se centrarían en los aspectos de la corrupción que afectan a los derechos humanos. De este modo la comunidad internacional y los Estados serían más conscientes de la importancia no sólo de eliminar la corrupción, sino también de castigar a los dos tipos de implicados: los que pagan sobornos y los que los reciben.
