

LA IMPORTANCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

Juan Manuel Torres Colina¹

A manera de introducción

En la mayoría de los países, en mayor o menor medida, la corrupción, es un concepto que se ha posicionado en el inconsciente colectivo de la sociedad, en nuestro lenguaje cotidiano escuchamos todos los días este término, pero qué significa y por qué cada día toma más importancia en los foros internacionales, es precisamente lo que abordaremos en el presente artículo mismo que pretende establecer la importancia del derecho internacional para fijar las bases sobre las que se sustenten las políticas públicas, para prevenir y erradicar las prácticas de corrupción y se desarrolle un sistema de normas que regule y sancione estas prácticas, tanto en el ámbito público como el privado.

Para ello será necesario identificar las principales convenciones internacionales que tienen por objeto la prevención y el combate de la corrupción, ello es una muestra de que la sociedad internacional se ha preocupado por sistematizar normas de “*soft law*” para que los Estados incorporen a sus sistemas normativos esos lineamientos y directrices.

Hecho lo anterior, analizaremos en términos generales los avances que han tenido los países del orbe en el tema que nos ocupa, para ello será necesario mencionar los modelos de agencias más importantes que tienen, entre otras funciones, la instrumentación, análisis y evaluación de políticas públicas contra la corrupción.

A manera de corolario, se identificarán los aspectos fundamentales para tener mejores resultados en la prevención y combate a la corrupción, es decir las buenas prácticas tanto institucionales como operativas que han tenido los países para lograr reducir los índices de corrupción.

Antes de pasar al siguiente apartado, vamos a tratar de definir lo que se entiende por corrupción. Según el diccionario de la Lengua Española, corrupción significa “acción y efecto de corromper”, en el caso de que se refiera a organizaciones públicas, esta se entiende como una “práctica consistente en la utilización de funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores”. El verbo corromper significa “alterar y trastocar la forma de algo... sobornar a alguien con dádivas o de otra manera; o, “pervertir o seducir a alguien”²

Con lo anterior, podemos inferir que el término corrupción es todo aquello que altera, trastoca y modifica algo mediante prácticas que buscan la obtención indebida de un beneficio particular de carácter recíproco.

Marco jurídico internacional y regional

Los Estados preocupados por los altos índices de corrupción que permean todos y cada uno de los estratos de la sociedad se han dado a la tarea de llevarlo a la agenda de asuntos de importancia, por lo que en diferentes momentos se han reunido sus representantes para darle estructura y contenido a

¹Doctorando en Derecho por la Universidad Anáhuac, Mayab; Coordinador de Ciencias Sociales y Negocios Internacionales en la UVM campus Mérida y profesor de asignatura de Derecho, Relaciones y Negocios Internacionales; Especialista en Derecho Internacional Público, Relaciones Internacionales y Energéticos.

² Ochoa Romero, Roberto; Corrupción, Significado y Estrategias Internacionales y Nacionales para su prevención y Persecución; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, página 206, véase en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/24.pdf>

una serie de tratados internacionales que tienen un objetivo común: la armonización de principios e instituciones rectoras del diseño de políticas públicas y marcos jurídicos regulatorios.

Es destable señalar que Jorge Malem distingue cinco causas del fenómeno de la “gran corrupción”³: a) Que las empresas transnacionales cuentan con un potencial económico mayor que muchos Estados. b) Que los negocios internacionales cada día crecen más. c) Que en los países subdesarrollados los salarios de la burocracia suelen ser muy bajos y las condiciones del trabajo no son buenas. d) Las asimetrías económicas, jurídicas, sociales y políticas. e) Las transacciones de divisas a través de sistemas informáticos. Asimismo, destaca que, las transacciones comerciales internacionales más involucradas en la corrupción son: la venta de material militar; transferencias de bienes de capital involucrados en grandes proyectos; obras públicas de gran envergadura; compra-venta de materias primas masivas; pagos a profesionistas por informes técnicos, controles o auditorías, etcétera.

Se reconoce que los efectos de la corrupción originada con motivo de las transacciones económicas internacionales son⁴: a) Falsa el sistema de competencia y asegura el monopolio de productos y empresas, b) Afecta la toma de decisiones políticas y la productividad, c) Impone barreras al comercio internacional, d) Aumenta el costo de bienes y servicios, e) Puede provocar crisis políticas, f) Puede atentar contra los derechos humanos y bienestar de la población nativa, g) Genera corrupción adicional, h) Facilita la generación de actividades ilícitas como el contrabando.

Al respecto, la AG de la ONU⁵, ha emitido diversas resoluciones desde el año de 1975 sobre el tema que nos ocupa⁶, por otro lado, en el marco de las convenciones auspiciadas por la misma organización, se pueden mencionar las siguientes: la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción⁷; la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional⁸; en el ámbito regional, la Convención Interamericana contra la Corrupción⁹; y la Convención para combatir el Cohecho de Funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales¹⁰.

Resulta de especial importancia identificar los ejes rectores de las convenciones mencionadas que deben ser incorporados y armonizados en los sistemas nacionales para el diseño de políticas públicas, marcos regulatorios de carácter sustantivo y adjetivo que permitan aplicar sanciones de carácter penal, civil y administrativo e instituciones para la prevención y erradicación de la corrupción, a través de la cooperación internacional y asistencia técnica de los actores de la sociedad internacional.

³ Rojas Amandi, Victor, Tratados internacionales sobre corrupción, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, página 165, véase en <file:///C:/Users/Usuario/Documents/Artículo%20Ronald/Tratados%20internacionales%20en%20materia%20de%20corrupción.pdf>

⁴ Ibidem

⁵ Idem

⁶ Resolución 3514 del 15 de diciembre—, mostró su preocupación de ciertas prácticas corruptas llevadas a cabo por empresas transnacionales. intento para ampliar la base jurídica para la extradición en caso de delitos relacionados con la corrupción; la resolución A/RES/51/59, “Medidas contra la corrupción”, del 28 de enero de 1997; la resolución A/51/601, “Declaración de Naciones Unidas sobre la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales” del 21 de febrero de 1997; A/RES/54/128, “Medidas contra la corrupción” del 28 de enero de 2000

⁷ Aprobada mediante la Resolución 58/4, firmada por 95 países en Mérida, Yucatán, México y con la presentación del instrumento de ratificación número 30, la Convención entró en vigor el 14 de diciembre del 2005

⁸ Aprobada por la Asamblea en su resolución de 55/25 del 15 de noviembre de 2000 y abierta a firma del 12 al 15 de diciembre de 2000 en Palermo, Italia

⁹ Fue adoptada el 29 de marzo de 1996 y según lo dispuesto en su artículo XXV debía entrar en vigor al trigésimo día a partir de que se hubiera depositado el segundo instrumento de ratificación, lo que sucedió el 6 de marzo de 1997

¹⁰ Firmada el 17 de diciembre de 1997 y probada por el Senado el 22 de abril de 1999. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1999. En vigor a partir del 26 de julio de 1999

La columna vertebral de estas convenciones para el logro de sus objetivos se centra en los siguientes instrumentos: medidas preventivas; tipificación de delitos; jurisdicción y eficiencia procesal; cooperación internacional y recuperación de activos, medidas que se deben realizar y llevar a cabo, fundamentalmente, mediante normas e instrumentos del derecho interno de los Estados parte¹¹.

En cuanto a la tipificación como delito en la legislación interna de los Estados parte de las conductas de soborno; el soborno a funcionarios públicos extranjeros o internacionales; el peculado, la apropiación indebida o desviación de bienes por un funcionario público; el tráfico de influencias; el abuso de funciones; el enriquecimiento ilícito; el soborno en el sector privado; el peculado de bienes en el sector privado; el lavado del producto del delito; el encubrimiento, y la obstrucción de la justicia¹².

Todo este cumulo de resoluciones de la AG y los diferentes tratados suscritos en la materia, tienen un rasgo en común, el edificar los pilares para prevenir y combatir la corrupción en los ámbitos público y privado, algunos teniendo mejores resultados que otros.

Un mapeo sobre los índices de corrupción en el mundo

La diversidad de agencias que actualmente existen en el mundo nos permiten conocer los esfuerzos que cada Estado está realizando para prevenir y erradicar la corrupción, lo anterior tomando como referencia el índice de Percepción de Corrupción¹³ en donde los países asiáticos, africanos y sudamericanos figuran entre los más corruptos, países como Somalia 180 / 180, Sudán 173 / 180, República Democrática del Congo 168/180), Venezuela 173/180, Rusia 137 / 180, México 130 / 180 y los países con menores índices de corrupción los encontramos en el norte de Europa tales como: Dinamarca 1 / 180, Suecia 4 / 180, Noruega 7 / 180, Islandia 11 / 180, Alemania 9 /180, entre otros.

Con ello nos podemos dar cuenta que la corrupción, cuando se filtra en las estructuras públicas y privadas, se reproduce como una metástasis que frena el desarrollo y vuelve frágil el Estado de Derecho. En el caso latinoamericano, según el reporte mencionado, sólo Uruguay 21 / 180, Chile 67 / 190) y Costa Rica 44 / 180, presentan un comportamiento más sano los demás países.

Transparencia Internacional recomienda a los gobiernos, para reducir la corrupción y recuperar la confianza en la política, los siguientes aspectos¹⁴:

- Controlar la financiación política para prevenir la excesiva influencia de los flujos de dinero en la política;
- Acabar con el trato preferencial para garantizar que la prestación de servicios y la distribución de los recursos públicos no respondan a conexiones personales ni estén sesgados hacia determinados grupos de interés;
- Fortalecer la integridad electoral, y prevenir y sancionar las campañas engañosas;
- Empoderar a la ciudadanía, y proteger a los activistas, los informantes y los periodistas;
- Reforzar los sistemas de control y promover la separación de poderes.

¹¹ Op. Cit. Rojas Amandi, Víctor, Tratados internacionales sobre corrupción, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, página 167

¹² Ibidem

¹³ Índice de percepción de la corrupción 2019, véase en <https://www.transparency.org/cpi2019?/news/feature/cpi-2019>

¹⁴ Ibidem

Los lineamientos que se han sugerido a los países para mejorar los índices de percepción de la corrupción han dado frutos en algunos, pero no en todos, por ejemplo en el caso de México ascendió 8 posiciones en el índice mencionado, esto según comunicado 007/2020 de fecha 20 de enero de 2020, al respecto la secretaria San Sandoval Ballesteros mencionó lo siguiente: “Estos buenos resultados son reflejo de la implementación de una nueva estrategia basada en el enfoque de la corrupción estructural”¹⁵

Agencias Anticorrupción en el mundo desde una perspectiva comparada

En el mes de enero de 2013, el Centro de Estudios Gilberto Bosques, publicó un estudio sobre las Agencias Anticorrupción en el Derecho Comparado¹⁶ de cuyo contenido se desprende un análisis de las agencias dividido por continentes y eligiendo los países más representativos de cada uno, al respecto no profundizaremos en cada país, sino mencionaremos los aspectos fundamentales, estructurales y funcionamiento de las diversas agencias.

Estas Agencias Anticorrupción, en la mayoría de las veces, son parte de la estructura política de los gobiernos estatales con la finalidad de combatir y erradicar prácticas de corrupción entre los diferentes niveles de relación entre los actores públicos y privados.

Se menciona que un gran porcentaje de las agencias se dedican a las siguientes actividades: instrumentación, análisis y evaluación de políticas públicas contra la corrupción, investigación y monitoreo sobre el desempeño de la administración pública y en ocasiones privada, así como sensibilización pública sobre la importancia de combatir la corrupción y persecución de estas conductas¹⁷

El Banco Mundial distingue cuatro modelos alrededor del mundo: 1.- Modelo Universal, tal es el caso de Hong Kong que tienes amplias facultades de investigación, prevención y comunicación; 2.- Modelo de Investigación, se caracteriza por pequeñas agencias centralizadas como el caso de “Buró de Investigaciones sobre Prácticas Corruptas de Singapur”, ambos modelos reportan directamente al poder ejecutivo; 3.- Modelo parlamentario, reporta a los comités legislativos y que son independientes del ejecutivo y judicial, este modelo se ejemplifica por la Comisión Independiente de *New South Wales*, en Australia; y el 4.- Modelo Multi - agencias que conforman una red administrativa y judicial, es el caso de los EUA y en la India.

A manera de conclusión

Afirmamos que el derecho internacional juega un rol fundamental en la prevención, combate y erradicación de la corrupción en México y el mundo, a través de los tratados internacionales se establecen una serie de directrices y principios que permiten a los Estados incorporarlos a sus sistemas nacionales, solo así se logra la armonización de políticas públicas, marcos jurídicos sólidos y el diseño de la arquitectura institucional.

Ahora bien, la mayoría de los especialistas coinciden en que las causas de la corrupción son multifactoriales y se presentan en diferentes niveles, tanto en lo público como lo privado, por ello es importante que en los planes nacionales se incorpore como función prioritaria de los poderes para prevenir, pero también sancionar a quién incurra en estas prácticas, sanciones de diversa índole desde las

¹⁵ Op. Cit. Índice de percepción de la corrupción 2019, véase en <https://www.gob.mx/sfp/prensa/mexico-escala-ocho-posiciones-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2019>

¹⁶ Op. Cit. Rojas Amandi, Víctor, Tratados internacionales sobre corrupción, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, página 167

¹⁷ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Las Agencias Anticorrupción en el Derecho Comparado, Ciudad de México, enero 2013, página 3

administrativas, fiscales y penales, en este sentido es imperioso incorporar en los códigos penales los tipos que describan estas conductas y las sancionen, en el caso mexicano, en el título decimo del Código Penal Federal se tipifican diferentes delitos tales como: ejercicio ilícito del servicio público; abuso de autoridad; coalición de servidores públicos; uso ilícito de atribuciones y facultades, entre otros.

La cooperación internacional nos permitirá intercambiar experiencias y buenas prácticas en donde los actores públicos y privados establezcan mecanismos para la investigación, capacitación, monitoreo, prevención y coordinación, además de que se vuelve necesario que las agencias anticorrupción sean entes autónomos que permitan realizar su funciones de manera transparente para prevenir, detectar y abatir los actos de corrupción, sin obviar el trabajo que deben realizar órganos de control interno de las dependencias gubernamentales con transparencia y apego a la legalidad, finalmente el trabajo y responsabilidad también recae en la sociedad en donde cada uno de nosotros juega un rol fundamental para prevenir actos de corrupción o denunciarlos si es necesario.

Bibliografía

- Índice de percepción de la corrupción 2019, véase en <https://www.transparency.org/cpi2019?/news/feature/cpi-2019>
- Ochoa Romero, Roberto; Corrupción, Significado y Estrategias Internacionales y Nacionales para su prevención y Persecución; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, página 206, véase en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/24.pdf>
- Rojas Amandi, Víctor, Tratados internacionales sobre corrupción, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, página 165, véase en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2770/8.pdf>
- Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, Las Agencias Anticorrupción en el Derecho Comparado, Ciudad de México, enero 2013, página 3 véase en <https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/serieapuntosederecho3.pdf>
- Rics Management, Índice de percepción de la corrupción 2019 véase <https://ricsmanagement.com/press/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2019/>
- Gobierno de México, México escala ocho posiciones en el Índice de Percepción de la Corrupción 2019, <https://www.gob.mx/sfp/prensa/mexico-escala-ocho-posiciones-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2019>
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción , véase en <http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/cooperacion/convenciones/onu/CAC.pdf>
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, véase en www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf