
ESTADO DEMOCRÁTICO, SISTEMA INTERAMERICANO Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

REFLEXIONES DEL SEGUNDO CONVERSATORIO
EN JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA



ESTADO DEMOCRÁTICO, SISTEMA INTERAMERICANO Y
LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

REFLEXIONES DEL SEGUNDO CONVERSATORIO
EN JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA

**Estado Democrático de Derecho, Sistema Interamericano de
Derechos Humanos y Lucha contra La Corrupción
Reflexiones del Segundo Conversatorio en Jurisprudencia Interamericana**

Ingrid Díaz
Cristina Blanco

Asistente de investigación: Claudia Lovón

Primera edición: mayo de 2018

© Pontificia Universidad Católica del Perú
Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú
Tomás Ramsey 925, Lima 17 - Perú
Teléfono: (51-1) 626-200, anexos: 7500 y 7501
ideh@pucp.pe
www.idehpucp.pucp.edu.pe
<https://www.facebook.com/IDEHPUCP/>

© Konrad-Adenauer-Stiftung
Oficina Colombia
Fundación Konrad Adenauer
Programa Estado de Derecho para Latinoamérica
Calle 90 N.o 19C - 74, piso 2
Bogotá - Colombia
Teléfono: (57-1) 74309 47
Fax: (57-1) 74606 75
<http://www.kas.de/rspla/es/>
<https://www.facebook.com/kasiusla/>

Corrección de estilo: Rocío Reátegui

Diseño y diagramación: Camila Bustamante

Derechos reservados. Prohibida la reproducción de este documento por cualquier medio,
total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Distribución gratuita
Impreso en el Perú - Printed in Peru
Libro digital disponible en <http://idehpucp.pucp.edu.pe>.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	6
INTRODUCCIÓN	8
1. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	12
Recomendaciones	20
2. TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN	21
Recomendaciones	22
3. SISTEMA DE JUSTICIA, DEBIDO PROCESO Y CORRUPCIÓN	23
Recomendaciones	25
4. CORRUPCIÓN, CONTRATACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES	26
Recomendaciones	27
5. CORRUPCIÓN Y GÉNERO	28
Recomendaciones	29
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	30

RESUMEN EJECUTIVO

EN UN CONTEXTO REGIONAL EN EL QUE LA CORRUPCIÓN ES UN FENÓMENO EXTENDIDO, Y CON UN AÚN ESCASO DESARROLLO DE LA RELACIÓN ENTRE CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS, el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) y el Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad-Adenauer organizaron los días 12 y 13 de octubre de 2017 el Segundo Conversatorio en Jurisprudencia Interamericana: «Estado Democrático de Derecho, Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Lucha contra la Corrupción» (Segundo Conversatorio).

El Conversatorio reunió a expertos y expertas nacionales e internacionales en la materia para reflexionar en torno a cinco temas: a) corrupción y derechos humanos; b) transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción; c) sistema de justicia, debido proceso y corrupción; d) corrupción, contratación pública y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; y e) corrupción y género. En las discusiones participaron aproximadamente ochenta personas, representantes de la sociedad civil, de la academia y del sector público y privado.

Cuadro 1. Expertos y expertas participantes del Segundo Conversatorio

MESAS DE TRABAJO	EXPERTOS Y EXPERTAS PARTICIPANTES
Corrupción y derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Pablo Saavedra Alessandri (Corte IDH) • Luis Daniel Vásquez Valencia (FLACSO México) • Eduardo Vega Luna (ex defensor del pueblo) • Elizabeth Salmón (IDEHPUCP)
Transparencia, acceso a la información pública y lucha contra la corrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Claudio Nash (Centro de Derechos Humanos, Universidad de Chile) • Mucio Israel Hernández Guerrero (Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Distrito Federal, México) • José Luis Caballero Ochoa (Universidad Iberoamericana de México)
Sistema de justicia, debido proceso y corrupción	<ul style="list-style-type: none"> • Yván Montoya Vivanco (IDEHPUCP) • Jaris Mujica (Laboratorio de Criminología Social PUCP) • Camilo Enciso (Instituto Internacional de Estudios Anticorrupción Colombia) • Julio Arbizu (MACCIH-OEA)
Corrupción, contratación pública y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales	<ul style="list-style-type: none"> • Marie-Christine Fuchs (Fundación Konrad Adenauer) • Jean-Michel Simon (Instituto Max Planck, Alemania) • Ingrid Díaz (IDEHPUCP)
Corrupción y género	<ul style="list-style-type: none"> • Marcela Huaita (IDEHPUCP) • Jeanette Llaja • Ana Linda Solano

Elaboración propia

Este documento recoge las principales ideas que se compartieron en dicho espacio de reflexión conjunta, las que se complementan con bibliografía especializada, pronunciamientos pertinentes de las Naciones Unidas y de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Sobre la base de ello, se busca aportar algunas reflexiones en torno a las relaciones entre corrupción y derechos humanos, así como **dar recomendaciones a los órganos del SIDH para fortalecer los estándares interamericanos en la materia.**

La primera parte del documento se refiere, de modo general, a las relaciones entre corrupción y derechos humanos. Se advierte el vínculo en dos sentidos que hay entre la corrupción y los derechos humanos, y se mencionan las ventajas importantes que supone reconocer tal relación, entre las que destaca el uso de las herramientas de los derechos humanos en el análisis y en las estrategias para enfrentar la corrupción. También se evidencian los desafíos que conlleva el reconocimiento de dicho vínculo y se hace referencia a las posibles implicancias de las obligaciones generales de derechos humanos en la lucha contra la corrupción.

El documento aborda, además, cuatro aspectos concretos relacionados con la corrupción que corresponden a las cuatro mesas especializadas

del Conversatorio. Por un lado, se desarrollan los principales estándares sobre el **derecho de acceso a la información pública** y se advierte su importancia para prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción. Asimismo, se evidencia que el **sistema de justicia** es un espacio susceptible de corrupción y de violaciones de derechos humanos. No obstante, también se constituye como un actor fundamental para luchar contra este fenómeno.

Igualmente, se analiza cómo puede afectar la corrupción, en especial, a los **derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)**, con lo cual se agrava la situación de personas en condición de pobreza. Al respecto, se destaca la importancia de la rendición de cuentas en políticas públicas que busquen reducir la situación de pobreza y en los programas sociales, en general. Asimismo, se plantea que, pese a ser un mecanismo para garantizar derechos, la contratación pública es un espacio vulnerable a la corrupción.

Por último, se hace referencia al **impacto diferenciado** que puede tener la corrupción sobre hombres y mujeres, tanto en las violaciones de derechos humanos como cuando actúan para luchar contra este fenómeno. En ese sentido, se recomienda a los órganos del SIDH usar la perspectiva de género para abordar el problema de corrupción.

INTRODUCCIÓN

SEGÚN EL ESTUDIO DE 2017 DE TRANSPARENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA CORRUPCIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE,¹ 62 % DE LAS PERSONAS ENCUESTADAS CONSIDERÓ QUE LA CORRUPCIÓN EN SU PAÍS HABÍA AUMENTADO EN LOS DOCE MESES PREVIOS AL SONDEO.² Además, 29 % indicó que había pagado un soborno para gestionar un servicio público,³ siendo la atención médica pública y la educación pública los servicios más afectados.⁴ El Índice de Percepción de la Corrupción 2017 califica con una puntuación promedio de 44,19 al continente americano en percepción de la corrupción, siendo 0 un puntaje indicativo de alto nivel de corrupción; y 100, uno de alto nivel de transparencia.⁵

Estos son algunos de los indicadores que dan cuenta de que la corrupción, entendida como

«el abuso de poder para beneficio propio»,⁶ es un problema serio y extendido en la región latinoamericana y que debe, por tanto, ocupar un lugar prioritario. A causa de la «normalización» de la corrupción en nuestras sociedades —algunos incluso la consideran un instrumento político necesario y adecuado— y la cultura de incumplimiento de reglas,⁷ sus efectos negativos pasan muchas veces desapercibidos. Sin embargo, la corrupción tiene una relación indiscutible, aunque hasta ahora poco trabajada, con la protección de los derechos humanos. No solo en lo referente al gasto que se podría realizar con el dinero que se pierde por la corrupción, sino también en el ejercicio efectivo de los derechos, que se ve afectado por irregularidades producto de la corrupción al interior de las instituciones estatales.

A nivel regional, en 1996, se adoptó la Convención Interamericana contra la Corrupción con el propósito de fortalecer el desarrollo de medidas para «prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción» y «[p]romover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte» en la lucha contra este fenómeno.⁸ Si bien constituye un instrumento fundamental, la Convención no hizo mención a las implicancias negativas que tenía la corrupción sobre los derechos humanos. En

1 El estudio se realizó a partir de encuestas a más de 22 000 personas que viven en veinte países de América Latina y el Caribe (Venezuela, Chile, Perú, Brasil, República Dominicana, Jamaica, Paraguay, Costa Rica, Colombia, México, Trinidad y Tobago, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Uruguay, Guatemala, Argentina). Véase TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Las personas y la corrupción: América Latina y El Caribe. Barómetro Global de la Corrupción*. Berlín: Transparencia Internacional, 2017.

2 Véase TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Las personas y la corrupción: América Latina y El Caribe. Barómetro Global de la Corrupción*, p. 9.

3 Véase TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Las personas y la corrupción: América Latina y El Caribe. Barómetro Global de la Corrupción*, p. 14.

4 Véase TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Las personas y la corrupción: América Latina y El Caribe. Barómetro Global de la Corrupción*, pp. 14 y 17.

5 Véase TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Índice de Percepción de la Corrupción 2017 de Transparency International. América, 2017*.

6 TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*, 2009, p. 14. La CIDH hizo referencia a una definición similar en su Resolución 1/18 sobre Corrupción y Derechos Humanos. 2 de marzo de 2018.

7 NEWMAN, Vivian y María Paula ÁNGEL. *Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política. Cuadernos de Fedesarrollo 56*. Bogotá: Dejusticia y Fedesarrollo, 2017, pp. 84-87.

8 Véase el artículo II de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

efecto, su preámbulo señala que la corrupción atenta contra la legitimidad de las instituciones públicas, la sociedad, el orden moral, la justicia y el desarrollo integral de los pueblos. La ausencia de una mención explícita al vínculo entre la corrupción y los derechos humanos no significa necesariamente la falta de preocupación de los Estados por este, sino que refleja, más bien, los motivos iniciales que suscitaron el interés de la comunidad internacional para hacer frente a este fenómeno.⁹

Dada la clara relación entre corrupción y derechos humanos, recientemente se ha planteado considerar tratados análogos a esta Convención como instrumentos para proteger los derechos humanos.¹⁰ También destaca en el ámbito regional que, en 2018, en el marco de la VIII Cumbre de las Américas, se haya adoptado el Compromiso de Lima «Gobernabilidad democrática frente a la corrupción». En este se reconoció que la corrupción tenía «un impacto negativo en el goce efectivo de los derechos humanos y el de-

sarrollo sostenible de las poblaciones de nuestro Hemisferio, al igual que en otras regiones del mundo».¹¹

En cuanto al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), hasta ahora se cuenta con muy escasos pronunciamientos referidos directamente a la corrupción y su vínculo con los derechos humanos. No obstante, se observa positivamente que los órganos del SIDH están aumentando la visibilidad del tema. Ello resulta fundamental, pues —en el marco de sus respectivas funciones— tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH o Comisión) como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) pueden contribuir decididamente en la lucha contra la corrupción a través del impulso de un enfoque de derechos humanos en la atención de este fenómeno, basado en los instrumentos interamericanos de derechos humanos y el importante desarrollo jurisprudencial alcanzado en ámbitos relacionados.

Resulta relevante recordar que, en 2001, la CIDH evidenció de manera expresa la relación entre corrupción y derechos humanos. En efecto, en el *Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay* de ese año señaló que, además de los efectos reconocidos por la Convención Interamericana contra la Corrupción, la corrupción tenía «un impacto específico en el disfrute efectivo de los derechos humanos de la colectividad en general».¹² La CIDH ha reiterado tal vinculación en pronunciamientos posteriores, como en su *Informe Anual de 2005*, al referirse

9 Hasta la década de los noventa, a la lucha contra la corrupción se le consideraba un problema del ámbito interno de los Estados. Su internacionalización, a través de tratados y acuerdos internacionales para la prevención y sanción del fenómeno, se produce a finales del siglo XX. Véase BURNEO, José. «Corrupción y derechos humanos». *Derecho PUCP*, número 63, 2009, pp. 333-347. La internacionalización se debió a factores como la fuga de corruptos hacia otros países con dineros o bienes que no les pertenecían; el soborno en el marco de la multiplicación del comercio internacional; o, el proceso de consolidación y fortalecimiento de la democracia de países como los latinoamericanos. Véase VARGAS, Edmundo. «La lucha contra la corrupción en la agenda regional e internacional. Las convenciones de la OEA y de la ONU». *Nueva Sociedad*, número 194, 2004, pp. 133-148.

10 La idea fue propuesta por el Relator Especial sobre independencia de los magistrados y abogados, Diego García Sayán, en su informe ante la Asamblea General de las Naciones Unidas; refiriéndose a la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción. Véase ONU. Asamblea General. Independencia de los magistrados y abogados. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Diego García-Sayán. A/72/140. 25 de julio de 2017, párrafo 29.

11 Octava Cumbre de las Américas. Compromiso de Lima «Gobernabilidad democrática frente a la corrupción». OEA/Ser.E. CA-VIII/doc.1/18. 14 de abril de 2018.

12 CIDH. Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay. OEA/Ser./L/VII.110. 9 de marzo de 2001, párrafo 45.

a la situación de Ecuador,¹³ y en su informe *Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela* de 2017.¹⁴ Además, en su informe temático *Pobreza y derechos humanos en las Américas* de 2017 hizo referencia al impacto de la corrupción en programas de reducción de pobreza y recomendó a los Estados combatir con vigor la impunidad y la corrupción.¹⁵ Asimismo, en su informe temático *Políticas integrales de protección de personas defensoras de derechos humanos* de 2018 se refirió a las consecuencias negativas de este fenómeno en la labor de los defensores de derechos humanos.¹⁶

La CIDH ha abordado este tema de modo más específico a través de dos resoluciones. En septiembre de 2017 adoptó la Resolución 1/17 sobre *Derechos Humanos y Lucha contra la Impunidad y Corrupción*, en la que se refirió a la situación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) y su actuación en la lucha contra la corrupción.¹⁷ Si bien el pronunciamiento se originó a raíz de las amenazas que enfrentaba en ese entonces la CICIG a su libre funcionamiento, tiene relevancia más allá de este escenario; pues la CIDH hizo algunas afirmaciones que no había hecho anteriormen-

te. Destacó, por ejemplo, que «[...] [l]a impunidad impulsa y perpetúa actos de corrupción. Por ello, el establecimiento de mecanismos efectivos para erradicarla es una obligación imperiosa con el fin de alcanzar el acceso efectivo a una justicia independiente e imparcial y para garantizar los derechos humanos».¹⁸

Especial mención merece la Resolución 1/18 sobre *Corrupción y Derechos Humanos*, emitida en marzo de 2018, pues, en palabras de la CIDH, se trata de una «primera aproximación integral» sobre el problema.¹⁹ Entre otros, destaca que la CIDH haya señalado que «[...] los Estados tienen el deber de adoptar medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter para garantizar el ejercicio de los derechos humanos frente a las vulneraciones y restricciones que produce el fenómeno de la corrupción».²⁰ Resalta que una de sus recomendaciones a los Estados haya sido «promover una respuesta regional a la corrupción desde un enfoque de derechos humanos».²¹ Saludamos a la CIDH por esta iniciativa. Esperamos que este pronunciamiento contribuya a fortalecer el reconocimiento del vínculo entre la corrupción y los derechos humanos en el SIDH.

13 Véase CIDH. Capítulo IV. Desarrollo de los derechos humanos en la región. Ecuador. Informe Anual 2005. OEA/Ser.L/V/II.124. 27 de febrero de 2006, párrafos 131-133.

14 Véase CIDH. *Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela*. OEA/Ser.L/V/II.31 de diciembre de 2017, párrafos 144-147 y 411-412.

15 Véase CIDH. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164. 7 de septiembre de 2017, párrafos 485, 487, 491 y Recomendación 4.

16 Véase CIDH. Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos. OEA/SER.L/V/II.29 de diciembre de 2017, párrafos 142 y 148.

17 Véase CIDH. Resolución 1/17. Derechos humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción. 12 de septiembre de 2017.

18 CIDH. Derechos humanos y lucha contra la impunidad y la corrupción. Resolución 1/17. 12 de septiembre de 2017.

19 Véase CIDH. Corrupción y derechos humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 3.

20 CIDH. Corrupción y derechos humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 2.

21 CIDH. Corrupción y derechos humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 8.

Cuadro 2. Pronunciamientos de la CIDH sobre corrupción y derechos humanos

AÑO	INFORME / RESOLUCIÓN DE LA CIDH	CONTENIDO
2001	Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay - Informe de país	<ul style="list-style-type: none"> • Relación entre corrupción, derechos humanos e impunidad • Violación de garantías judiciales como consecuencia de la corrupción • Incidencia de corrupción en los derechos económicos, sociales y culturales • Corrupción como causa de discriminación
2005	Ecuador - Capítulo IV, Informe Anual	<ul style="list-style-type: none"> • Relación entre corrupción y derechos humanos • Corrupción judicial
2017	Pobreza y Derechos Humanos en las Américas - Informe temático	<ul style="list-style-type: none"> • Corrupción como desafío a programas de reducción de pobreza • Recomendación a los Estados de combatir impunidad y corrupción
2017	Derechos Humanos y Lucha contra la Impunidad y Corrupción - Resolución 1/17	Señala que la lucha contra la corrupción tiene una relación inequívoca con el ejercicio y disfrute de derechos humanos. Resalta la importancia de una justicia independiente e imparcial, así como del control ciudadano, para combatir la corrupción.
2017	Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela - Informe de país	<ul style="list-style-type: none"> • Relación entre corrupción, derechos humanos e impunidad • Corrupción como causa indirecta de violaciones de derechos humanos • Obligaciones del Estado con relación a la corrupción (erradicación, investigación, prevención) • Implicancias de la corrupción en derechos económicos, sociales y culturales • Corrupción como agravante de la situación de personas en situación de exclusión o de discriminación histórica
2018	Políticas integrales de protección de personas defensoras de derechos humanos - Informe temático	<ul style="list-style-type: none"> • Obligación de combatir problemas estructurales como corrupción para prevenir violencia contra defensores de derechos humanos • Implicancias de corrupción en defensores de derechos humanos
2018	Corrupción y Derechos Humanos - Resolución 1/18	Reitera que la corrupción afecta derechos humanos, y se aborda el problema a partir de cuatro ejes temáticos: a) independencia, imparcialidad, autonomía y capacidad de los sistemas de justicia; b) transparencia, acceso a la información y libertad de expresión; c) derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; y d) cooperación internacional.

Elaboración propia

Además de estos pronunciamientos, la CIDH y la Corte IDH están dando en los últimos tiempos señales claras de reflexión en torno a esta problemática que muestran su incorporación como aspecto clave en la agenda de derechos humanos de la región.²² Más allá de estos pasos alentadores, y de otros tantos pronunciamientos e iniciativas por parte de organismos de las Naciones Unidas, el desarrollo de este tema es aún escaso en el ámbito de los sistemas internacionales de derechos humanos. La Corte IDH aún no ha tenido ocasión de emitir un pronunciamiento que aborde de manera expresa y amplia la corrupción desde un enfoque de derechos humanos*.

²² Muestra de ello es la realización, en el marco del 167º periodo de sesiones de la CIDH, de una reunión con expertos —copatrocinada por el Programa Estado de Derecho de la Fundación Konrad Adenauer— para discutir sobre el rol de los derechos humanos en la lucha contra la corrupción y construir una agenda en la materia. También se encuentra la realización de una reunión de expertos y una mesa de debate para discutir sobre «Corrupción y derechos humanos» en el Foro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, coorganizado con la Corte IDH en diciembre de 2017. Véase CIDH. Eventos Foro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2017/Eventos-ForoInteramericano2017.pdf>. Igualmente, destaca que la CIDH haya convocado respectivamente, en 2015 y 2017, las audiencias públicas sobre «Denuncias sobre corrupción en las instituciones públicas de Honduras» y «Derechos humanos y denuncias sobre impunidad y corrupción en República Dominicana». En estas se abordó el impacto que tenía la corrupción en los derechos humanos.

* Al cierre de esta investigación, la Corte IDH publicó el Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala, en el que reconoció que la corrupción podía afectar derechos humanos. Véase Corte IDH. Caso *Ramírez Escobar y otros vs Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 9 de marzo de 2018, párrafos 241 y 242.



1. LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

EN ESTA SECCIÓN SE ABORDAN LAS POSIBLES RELACIONES ENTRE CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS, LAS IMPLICANCIAS FAVORABLES DE INCORPORAR UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN LA APROXIMACIÓN A ESTE FENÓMENO Y LOS DESAFÍOS QUE ESTO CONLLEVA. Posteriormente, se brindan algunas reflexiones sobre cómo las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos pueden servir de base para promover determinadas medidas en la lucha contra este fenómeno.

1.1. Corrupción y derechos humanos

Se ha advertido que entre la corrupción y los derechos humanos hay un **vínculo en dos sentidos**: negativo y positivo.²³ En el **sentido negativo**, se observa que existe consenso mayoritario respecto a que la corrupción puede violar derechos humanos.²⁴ Al existir distintas maneras de violar

derechos humanos,²⁵ existen también diversas formas en las que las víctimas se ven afectadas. Presentamos dos ejemplos:

- a. En algunos casos, **los actos corruptos vulneran directamente los derechos humanos**. Por ejemplo, si en el sistema judicial se requiere que se paguen sobornos con la finalidad de obtener resoluciones favorables, o si se exige dicho pago para acceder a servicios de salud que, en principio, son gratuitos. En estas situaciones, las víctimas se encuentran dentro de la relación de corrupción y, por ello, son visibles.

los magistrados y abogados, Sr. Diego García-Sayán. A/HRC/35/31. 9 de junio de 2017, párrafo 75. A pesar de ello, para algunos autores no existe vínculo entre la corrupción y los derechos humanos o, por lo menos, no es útil que se plantee. Entre los autores que sostienen este punto de vista se encuentran: a) GOODWING, Morag y Sarah ROSE-SENDER. «Linking Corruption and Human Rights: An Unwelcome Addition to the Development Discourse». *Corruption & Human Rights: Interdisciplinary Perspectives*. Cambridge: Intersentia, 2010, pp. 221-240; b) NGUGI, Joel. «Making the Link Between Corruption and Human Rights: Promises and Perils». *Proceeding of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, volumen 104, 2010, pp. 246-250; c) NELKEN, David. «Corruption and Human Rights: An Afterword». En *Corruption & Human Rights: Interdisciplinary Perspectives*. Cambridge: Intersentia, 2010, pp. 241-260. Al respecto, resulta interesante revisar la respuesta que la profesora Martine Boersma ofrece a los argumentos esbozados por los autores citados. Véase BOERSMA, Martine. *Corruption: A Violation of Human Rights and Crime under International Law?* Cambridge: Intersentia, 2012, pp. 200-202.

- 25 Véase CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS Y ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA. *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*. Monterrey: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2009, pp. 32-33.

23 Véase NASH, Claudio; Pedro AGUILÓ y María Luisa BASCUR. *Corrupción y derechos humanos: una mirada desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2014, p. 26.

24 Esta posición se refleja, por ejemplo, en la Resolución 1/18 de la CIDH. En igual sentido, en su informe de 2017 ante el Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, señaló que «[...] la corrupción no solo debería considerarse como un fenómeno que afecta a los derechos humanos, sino también como una violación de esos derechos en sí misma». Véase ONU. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de

b. En otros casos, **la corrupción vulnera derechos humanos de manera indirecta** cuando se da una cadena de acontecimientos que permiten o derivan en violaciones de estos,²⁶ sobre todo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). La particularidad de estos casos de corrupción es que se presentan como «delitos sin víctimas directas» al ser cometidos solo entre el corruptor y el corrompido. Ocurre, por ejemplo, cuando producto de un desvío de fondos destinados a la educación pública, la educación no alcanza el nivel que podría tener si se dispusiera de los fondos que faltan. En estos supuestos, la violación de derechos humanos se materializa en el incumplimiento de los principios de progresividad, no regresividad y máximo disfrute en el presupuesto para el goce de derechos humanos. En estas situaciones, las víctimas se encuentran fuera de la relación de corrupción y, por ello, son menos visibles.

Así como la corrupción puede constituir una violación de derechos humanos, estos últimos también **se constituyen en una herramienta para luchar contra la corrupción**. A este aspecto de la relación entre corrupción y derechos humanos se le denomina **relación positiva**. Esta parte de reconocer que la vigencia de los derechos humanos reduce espacios a la corrupción. Ciertamente, si los Estados promueven las condiciones para que los ciudadanos tengan acceso igualitario a sus derechos, no será necesario que se establezcan prácticas corruptas o que se recurra a estas para poder acceder a dichos derechos.

²⁶ La CIDH ha señalado que la corrupción puede ser causal indirecta de violaciones de derechos humanos en su Informe sobre Venezuela. Véase CIDH. Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2017, párrafo 146.

Como correlato de lo anterior, la lucha contra la corrupción evita que, en el ejercicio y goce de los derechos humanos, se privilegie a algunas personas basándose en distinciones no amparadas por la ley.²⁷

Al respecto, el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha remarcado que «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».²⁸ Cabe notar, por último, que en la actualidad existe un debate todavía no resuelto sobre la existencia de un derecho a una sociedad libre de corrupción.²⁹

²⁷ CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS Y ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA. *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*, p. 13.

²⁸ 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 derechos humanos. A/HRC/28/73. 5 de enero de 2015, párrafo 33.

²⁹ Entre sus defensores, se encuentran autores como Kofele-Kale; mientras que entre sus detractores se encuentran autores como Boersma. Otros autores, como Peters, señalan que, en realidad, lo importante es reconocer que la corrupción viola derechos humanos. Al respecto, véase KOFELE-KALE, Ndiva. «The Right to a Corruption-Free Society as an Individual and Collective Human Right: Elevating Official Corruption to a Crime under International Law». *The International Lawyer*, número 30, 2000, pp. 149-178; BOERSMA, Martine. *Corruption: A Violation of Human Rights and Crime under International Law?*, pp. 264-267; y PETERS, Anne (2015). «Corrupción y derechos humanos». *Working paper series*, número 20, Basilea: Basel Institute on Governance, p. 12.

Gráfico 1. Vínculo en dos sentidos entre la corrupción y los derechos humanos



Elaboración propia

La importancia de relacionar corrupción y derechos humanos

Son múltiples las razones por las que resulta ventajoso reconocer el vínculo entre la corrupción y los derechos humanos. Basándonos en pronunciamientos sobre la materia y reflexiones dadas en el Segundo Conversatorio, podemos advertir las siguientes:

a. El análisis del vínculo en sentido negativo entre la corrupción y los derechos humanos (entendido como menoscabo en el disfrute de estos últimos) permite comprender los costos sociales que implica la corrupción para los ciudadanos.³⁰ Como consecuencia de ello, la lucha contra la corrupción se convierte en **una cuestión de interés público**, y la conciencia sobre su importancia empodera a quienes tienen reclamos legítimos para exigir sus derechos.³¹

30 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 derechos humanos. A/HRC/28/73. 5 de enero de 2015, párrafo 27.

31 Véase CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS Y ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA. *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*, p. 7.

b. La perspectiva de los derechos humanos **ayuda a visibilizar a las víctimas de corrupción**, sobre todo en casos de violaciones de derechos humanos provocadas de manera indirecta. La corrupción puede considerarse un «delito sin víctimas». En ese sentido, los procesos penales sobre esta materia pueden tender a investigar al «corruptor» y al «corrompido» y perder de vista a los afectados. El enfoque de derechos humanos, en cambio, **pone énfasis en las víctimas**, e incorpora sus necesidades en las estrategias para combatir este fenómeno.³²

c. Los derechos humanos **complementan la perspectiva penal**. Ciertamente, esta última se centra en la sanción de los agentes que cometen actos de corrupción y se constituye en una medida de actuación *ex post*; mientras que la vigencia de los derechos huma-

32 Véase 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 derechos humanos. A/HRC/28/73. 5 de enero de 2015, párrafo 25. En su Resolución 1/18, la CIDH afirmó que las víctimas de corrupción debían estar en el centro de la lucha contra este fenómeno. Además, señaló que toda política pública contra la corrupción debía implementarse a la luz del principio del papel central de la víctima. Véase CIDH. *Corrupción y Derechos Humanos. Resolución 1/18*. 2 de marzo de 2018, p. 2.

nos permite fortalecer la **prevención de la corrupción**. En ese contexto cobran especial importancia la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas.³³

d. Los derechos humanos **empoderan a las personas contra la corrupción**, pues les dan, a través, por ejemplo, del derecho de acceso a la información pública y el deber de transparencia, herramientas para fiscalizar a las autoridades. Establecer el vínculo entre la corrupción y los derechos humanos refuerza la protección de quienes luchan contra la corrupción, pues se les puede considerar **defensores de derechos humanos** y ser, por tanto, merecedores de especial protección.

e. El enfoque de derechos humanos permite identificar a los titulares de derechos y también a los obligados de cumplir con esos derechos. Por otro lado, identificar que situaciones estructurales de corrupción pueden vulnerar derechos humanos, pone de manifiesto que **los Estados tienen la responsabilidad de actuar** frente a estos contextos. De lo contrario, atentarían contra su obligación internacional de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos al omitir la adopción de las medidas correspondientes.³⁴

f. Los derechos humanos **añaden sus herramientas al análisis de la corrupción** y las

estrategias para enfrentarla. Entre estas se encuentran, por ejemplo, el litigio estratégico y la perspectiva de género, la cual permite abordar, como se verá más adelante, el impacto diferenciado de la corrupción entre hombres y mujeres.³⁵ Los derechos humanos son, además, límites para las medidas que se adopten para luchar contra la corrupción.³⁶ Al respecto, la CIDH ha afirmado que «la lucha contra la corrupción debe hacerse con pleno respeto a los derechos humanos, en especial, las garantías judiciales, y de debido proceso».³⁷ Asimismo, en el caso *Andrade Salmón vs. Bolivia*, la Corte IDH señaló que en la «sana lucha contra la corrupción» no es admisible someter a una persona a una «indefinida situación procesal incierta».³⁸

33 Véase 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 derechos humanos. A/HRC/28/73. 5 de enero de 2015, párrafo 28.

34 Véase 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 derechos humanos. A/HRC/28/73. 5 de enero de 2015, párrafo 28.

35 Véase VÁSQUEZ, Luis. *Corrupción y derechos humanos: ¿por dónde comenzar la estrategia anticorrupción?* Berlín: Peter Land Inc, International Academic Publishers, 2018, p. 175.

36 Véase Vásquez, Luis. *Corrupción y derechos humanos: ¿por dónde comenzar la estrategia anticorrupción?*, pp. 175-176. El Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos ha señalado que las medidas de lucha contra la corrupción pueden dar lugar a violaciones de derechos humanos. Véase 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 derechos humanos. A/HRC/28/73. 5 de enero de 2015, párrafo 11. Asimismo, cabe señalar que el Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos ha identificado tres situaciones en las que medidas de lucha contra la corrupción pueden causar violaciones de derechos humanos. Estas ocurren cuando: a) la formulación del delito de enriquecimiento ilícito viola el derecho de presunción de inocencia y la garantía contra la autoincriminación; b) las técnicas especiales de investigación violan la privacidad o el debido proceso; y c) los procedimientos para recuperar bienes violan los derechos a la propiedad y presunción de inocencia. Véase CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS. *La integración de los derechos humanos en la agenda de combate a la corrupción: retos, posibilidades y oportunidades*. Ginebra: Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, 2011, pp. 69-70.

37 CIDH. Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos. 2 de marzo de 2018, p. 3.

38 Corte IDH. Caso *Andrade Salmón vs. Bolivia*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 1 de diciembre de

Los principales desafíos en la elaboración del vínculo entre la corrupción y los derechos humanos

Establecer el vínculo entre la corrupción y los derechos humanos no queda libre de desafíos, entre los que nos parece importante destacar los siguientes:

- a. Probar la **causalidad** entre los actos de corrupción y las violaciones de derechos humanos resulta más sencillo en casos en los que estas últimas son previsibles y cercanas a los funcionarios corruptos. No obstante, en casos en los que esto no ocurre, probar la causalidad deviene en una tarea más difícil. Esto sucede, por ejemplo, cuando para provocar una violación de derechos humanos confluyen, además de la corrupción, otros factores. También cuando por una omisión del Estado, en un contexto de gran corrupción, se violan estos.³⁹
- b. Otro de los desafíos en este ámbito es determinar la **atribución** de responsabilidad internacional del Estado por actos de corrupción. Si bien queda claro que el Estado es responsable por las violaciones de derechos humanos generadas por actos de corrupción de sus funcionarios públicos, no siempre es así res-

pecto de los actos de corrupción cometidos por privados. En este último supuesto cabe preguntarse hasta qué punto debió actuar el Estado.⁴⁰ Una respuesta a ello se encuentra en la obligación de garantizar —la cual se desarrolla más adelante en el apartado 1.2—, pero requiere la presencia de elementos específicos. También, en algunos casos de corrupción a pequeña escala por actos individuales de funcionarios públicos, se presenta dificultad en la atribución.⁴¹

1.2. Obligaciones generales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en materia de corrupción

Según el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), los Estados deben respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella sin discriminación. La obligación de **respeto** implica que los órganos o funcionarios del Estado no lesionen los derechos reconocidos en la CADH.⁴² Por otra parte, la obligación de **garantizar** involucra que los Estados deban prevenir, investigar, sancionar y reparar las vulneraciones a los derechos reconocidos en la CADH.⁴³ De acuerdo con los

2016, párrafo 178. De manera más explícita, el juez Sierra Porto señala en su voto concurrente que «[...] las acciones que el Estado emprenda en el combate contra la corrupción deben siempre realizarse por medios legales, y con respeto a los derechos humanos de las personas acusadas». El juez Sierra Porto también parece reconocer en su voto que la corrupción viola derechos humanos, cuando señala que el «[...] mal manejo de la función pública, sobre todo en una región que tiene altos índices de corrupción, lo cual afecta la protección [de] los derechos de los más vulnerables y al Estado de Derecho [...]». Voto concurrente del juez Humberto Sierra Porto, párrafo 5.

39 Véase PETERS, Anne. *Corrupción y derechos humanos*, pp. 20-25.

40 Al respecto, véase el desarrollo que se hace de la obligación de proteger en actos de corrupción en PETERS, Anne. *Corrupción y derechos humanos*, pp. 15-17; y CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS Y ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA. *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*, p. 30.

41 Véase PETERS, Anne. *Corrupción y derechos humanos*, pp. 25-27.

42 Véase Corte IDH. Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 169.

43 Véase Corte IDH. Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988, párrafo 166.

órganos del SIDH, el deber de prevención que forma parte de esta obligación tiene una manifestación general y otra específica. En el caso de esta última, genera la responsabilidad internacional de los Estados cuando el Estado sabía o debía haber sabido de la existencia de un riesgo real e inmediato de violación del derecho o de los derechos de una persona o de un grupo de personas determinado y no adopta las medidas necesarias para prevenir o evitar ese riesgo con debida diligencia.⁴⁴ La **obligación de no discriminar** en el respeto y la garantía de los derechos reconocidos en la CADH supone que los Estados no deben realizar tratamientos diferenciados basándose en motivos prohibidos que menoscaben el goce o ejercicio de derechos.⁴⁵

Además, el artículo 2 de la CADH establece la obligación de los Estados de **adecuar** su derecho interno al contenido de este instrumento para garantizar los derechos reconocidos en ella. Esto implica, por un lado, que deben suprimir las normas y prácticas que violen derechos de la CADH; y, por otro, que deben expedir normas y desarrollar prácticas para la efectiva observancia de la CADH.⁴⁶ De no cumplir con estas obligaciones en relación con los derechos reconocidos en la CADH, los Estados incurren en responsabilidad internacional.

Por otro lado, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Declaración Americana) es también una fuente de obligacio-

nes internacionales para los Estados de la Organización de los Estados Americanos (OEA).⁴⁷ Al respecto, la CIDH ha señalado que las obligaciones de respetar y garantizar se encuentran también en disposiciones de la Declaración Americana.⁴⁸

Considerando que la corrupción puede, en determinadas circunstancias, violar derechos humanos, las obligaciones generales antes referidas pueden servir de base para promover determinadas medidas por parte de los Estados respecto de este fenómeno. Como parte de su **deber de respeto**, por ejemplo, es evidente que sus funcionarios deben abstenerse de cometer actos de corrupción, especialmente en casos en los que estén en juego derechos humanos.

En cuanto al **deber de garantía**, puede afirmarse la obligación de adoptar medidas para prevenir actos de corrupción que puedan afectar derechos humanos; en particular, cuando se identifique un contexto concreto de corrupción que guarde relación con la vulneración del derecho humano y que se pueda calificar como práctica estructural, vale decir, como actividad de redes y grupos de poder.⁴⁹ Se ha advertido que

44 Véase Corte IDH. Caso *Velásquez Paiz vs. Guatemala*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015, párrafo 109.

45 Véase Corte IDH. Caso *González Lluy y otros vs. Ecuador*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 1 de septiembre de 2015, párrafo 253.

46 Véase Corte IDH. Caso *Mendoza y otros vs. Argentina*. Excepciones preliminares, fondo y reparaciones. Sentencia del 14 de mayo de 2013, párrafo 293.

47 Véase Corte IDH. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva del 14 de julio de 1989, párrafos 45-46.

48 Véase CIDH. Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2017, párrafo 55; Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2015, párrafo 43; y Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá. OEA/Ser.L/V/II. 21 de diciembre de 2014, párrafo 107.

49 Véase NASH, Claudio; Pedro AGUILÓ; y María Luisa BASCUR. *Corrupción y derechos humanos: una mirada desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, pp. 112-114.

son indicios de este tipo de corrupción a) la regularidad y generalidad de los actos de corrupción, y su influencia en la formación de expectativas; y b) la situación de impunidad de tales actos.⁵⁰ Evidentemente, deberán acreditarse los elementos necesarios para atribuir responsabilidad internacional a un Estado en el marco del SIDH.⁵¹

Por otro lado, la obligación de garantizar también implicaría que ante actos de corrupción que lesionen derechos, los Estados investiguen, juzguen y, si corresponde, sancionen a los responsables a la luz de los estándares desarrollados por el SIDH en este ámbito. También deben reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos causadas por actos de corrupción.

El Estado debe cumplir estos deberes **sin discriminación** de ninguna índole.⁵² Cabe notar que se ha advertido que resultaría indicativo de vínculos de este fenómeno en relación con la prohi-

bición de discriminación a) el establecimiento de medidas legislativas que abiertamente otorgan privilegios ilegítimos a un grupo de ciudadanos o que permiten el establecimiento de un sistema de trato diferenciado; y b) la inacción del Estado frente a la existencia de normas de esta naturaleza.⁵³

Como parte de su **obligación de adoptar medidas**, correspondería establecer marcos normativos favorables para el cumplimiento de las obligaciones anteriores; esto es, respetar por parte de agentes estatales, y prevenir, investigar y, en su caso, sancionar actos de corrupción.

50 Nash, Aguiló y Bascur plantean que el contexto, como una situación de corrupción estructural, resulta importante para establecer a qué comportamientos está obligado el Estado. En el caso del deber de prevención, este obliga a los Estados a tomar en cuenta que, bajo ciertos contextos, ciertas personas tendrán una particular necesidad de protección. Véase NASH, Claudio; Pedro AGUILÓ y María Luisa BASCUR. *Corrupción y derechos humanos: una mirada desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, pp. 76 y 112-113.

51 Sobre los otros elementos, véase NASH, Claudio; Pedro AGUILÓ y María Luisa BASCUR. *Corrupción y derechos humanos: una mirada desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, pp. 111-118.

52 En su informe sobre Venezuela de 2018, por ejemplo, la CIDH condenó los actos de discriminación en el acceso a derechos económicos, sociales y culturales por motivos políticos cometidos en ese país, así como el impacto negativo de la corrupción sobre estos derechos. Además, la Comisión señala, como uno de los actos objeto de su preocupación en temas de corrupción, la negativa de vender bolsas de comida a personas que no participaron de la elección de la Asamblea Nacional Constituyente. Véase CIDH. *Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela*. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2017, párrafo 411.

53 Véase BOERSMA, Martine. *Corruption: A Violation of Human Rights and Crime under International Law?*, p. 204.

Cuadro 3. Obligaciones generales en materia de corrupción

OBLIGACIONES GENERALES		OBLIGACIONES GENERALES EN MATERIA DE CORRUPCIÓN
Respetar		Abstenerse de cometer actos de corrupción que pudieran conducir a los agentes estatales a lesionar derechos.
Garantizar	Prevenir	Adoptar medidas para prevenir actos de corrupción; sobre todo en contextos de corrupción estructural.
	Investigar	Investigar, juzgar y, en su caso, sancionar actos de corrupción en aplicación de los estándares del sistema sobre la materia.
	Sancionar	
	Reparar	Reparar a las víctimas de violaciones de derechos humanos causadas por actos de corrupción.
Adoptar		Adoptar marcos normativos favorables para el cumplimiento de los otros deberes (por ejemplo, adoptar leyes de prevención o tipificación adecuada de actos de corrupción).

Elaboración propia

Con estos elementos, se podría ordenar medidas de reparación al Estado. Entre el abanico de medidas que provee el artículo 63 de la CADH, es pertinente detenerse en las medidas de no repetición. Estas constituyen la puerta a través de la cual la Corte IDH se introduce en las circunstancias que permitieron la violación de los derechos humanos. A partir de ello, estas medidas ordenan la no repetición de dichas circunstancias a través de acciones como la realización de capacitaciones, reformas legislativas e institucionales, introducción de políticas públicas, etcétera.⁵⁴

En ese marco, la Corte IDH podría ordenar que el Estado realice reformas concretas en el campo legislativo, institucional o de políticas públicas, que eviten la corrupción estructural en determinada institución o actividad pública. Lo anterior

permitiría que la Corte realice un seguimiento al cumplimiento de las medidas ordenadas. A la hora de proponer recomendaciones en sus Informes de Fondo, la CIDH también podría tomar en cuenta estos criterios.

⁵⁴ Véase NASH, Claudio; Pedro AGUILÓ; y María Luisa BASCUR. *Corrupción y derechos humanos: una mirada desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, pp. 92-93.



RECOMENDACIONES

- ✓ Reconocer y desarrollar la existencia de un vínculo en dos sentidos entre la corrupción y los derechos humanos.
- ✓ Reconocer y desarrollar la constatación de que la corrupción puede violar derechos humanos.
- ✓ Enfatizar y desarrollar la idea de que los derechos humanos constituyen una herramienta útil para luchar contra la corrupción.
- ✓ Reconocer y desarrollar los múltiples aportes que los derechos humanos pueden hacer en temas relacionados con la corrupción, tales como: a) hacer de la lucha contra la corrupción un asunto de interés público; b) visibilizar a las víctimas y poner énfasis en sus necesidades; c) crear medidas para prevenir la corrupción; d) empoderar a las personas contra la corrupción; e) poner de manifiesto que los Estados tienen la obligación de actuar frente a contextos de corrupción; y f) añadir las herramientas propias de los derechos humanos al análisis y a las estrategias para enfrentar la corrupción.
- ✓ Reconocer y contribuir a enfrentar los desafíos que implica establecer la relación entre derechos humanos y corrupción.
- ✓ Dotar de contenido a las obligaciones generales en materia de corrupción y establecer estrategias para demostrar el vínculo causal entre hechos de corrupción y la violación de derechos humanos, la previsibilidad y la atribución al Estado, especialmente en casos de violaciones indirectas.
- ✓ Realizar un informe temático, de carácter regional, sobre la relación entre corrupción y derechos humanos, y sobre las obligaciones estatales en la materia.
- ✓ Fortalecer las capacidades técnicas para abordar la relación entre corrupción y derechos humanos a través de medidas como la creación de una unidad o relatoría temática, y la transversalización del tema en sus líneas de trabajo.



2. TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

ADEMÁS DE SER UN PILAR PARA LA DEMOCRACIA⁵⁵, EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA ES «UNA GARANTÍA INDISPENSABLE PARA EVITAR ABUSOS DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, PROMOVER LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN ESTATAL Y PREVENIR LA CORRUPCIÓN Y EL AUTORITARISMO».⁵⁶ En efecto, este derecho —al permitir que las personas soliciten y reciban la información que se encuentra en poder de instituciones estatales— facilita el control ciudadano sobre las actividades que realizan quienes ostentan el poder político y ejercen la función pública.⁵⁷ De acuerdo con la Corte IDH, el derecho de acceso a la información conlleva la obligación de los Estados de suministrar información a la perso-

na solicitante para que esta pueda tener acceso a ella y conocerla, o que den una respuesta fundamentada, en el caso de que limiten el acceso a la información, basándose en un motivo permitido por la CADH.⁵⁸

Como se advirtió en el marco del Segundo Conversatorio, este derecho tiene carácter instrumental,⁵⁹ lo cual también se refleja en su papel frente a la lucha contra la corrupción.⁶⁰ En efecto,

55 El artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana señala que «Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa [...]». La OEA también ha reconocido la importancia del acceso a la información pública para la democracia en sus relaciones. Véase, por ejemplo: OEA. Acceso a la información pública y protección de datos personales. AG/RES.2661 (XLI-O/11). 7 de junio de 2011; y Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia. AG/RES.2514 /XXXIX-O/09). 4 de junio de 2009.

56 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de acceso a la información pública en las Américas: estándares interamericanos y resoluciones relevantes de órganos garantes especializados. Los órganos de supervisión del derecho al acceso a la información pública. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.14/16, 2016, párrafo 3.

57 Véase Corte IDH. Caso *Claude Reyes vs. Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, párrafo 86.

58 Corte IDH. Caso *Gomes Lund y otros («Guerrilha do Araguaia») vs. Brasil*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2010, párrafo 197; y Caso *Claude Reyes vs. Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, párrafo 77. La obligación de suministrar información como parte del derecho de acceso a la información también ha sido reconocida en el caso *I.V. vs. Bolivia*. Véase Corte IDH. Caso *I.V. vs. Bolivia*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 30 de noviembre de 2016, párrafo 156. De acuerdo con la CIDH, por su importancia para los sistemas democráticos, el artículo 13 de la Convención Americana protege especialmente la búsqueda y difusión de información sobre corrupción. Véase CIDH. Corrupción y Derechos Humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 4.

59 En la línea de instrumentalidad de este derecho, la CIDH ha señalado que este es un medio para el ejercicio de derechos políticos de la ciudadanía y que sirve para que las personas conozcan sus derechos y los mecanismos para protegerlos. Véase CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de acceso a la información pública en las Américas: estándares interamericanos y resoluciones relevantes de órganos garantes especializados. Los órganos de supervisión del derecho al acceso a la información pública. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.14/16, 2016, párrafo 3. El carácter instrumental del derecho de acceso a la información también se ha evidenciado según se señaló en el Segundo Conversatorio en los casos *Gomes Lund y otros vs. Brasil* e *I.V. vs. Bolivia*, en los que se reconoció su importancia para ejercer otros derechos.

60 En ese sentido, la CIDH ha señalado que el derecho de acceso a la información pública y la transparencia son unas de las principales herramientas en la lucha contra la corrupción.

la transparencia gubernamental y la rendición de cuentas promueven la prevención y detección de actos de corrupción, al tiempo que permiten la sanción de quienes han abusado del poder público encomendado como de los que han colaborado en dicho ejercicio abusivo.

Dada la importancia de este derecho, los Estados deben regirse por los principios de máxima divulgación y la presunción de que toda información es accesible.⁶¹ Por ello mismo, su restricción debe ser excepcional y obedecer a los siguientes requisitos: a) estar previamente fijada por ley y dictarse por razones de interés general; b) responder a un objetivo permitido por la CADH; y c) ser necesaria en una sociedad democrática, lo que depende de que esté orientada a satisfacer un interés público imperativo.⁶² En el caso del derecho de acceso a la información pública, la CADH permite su restricción solo por «el respeto a los derechos o la reputación de los demás» y «la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública».⁶³ Además, la restricción debe cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.



RECOMENDACIONES

- ✓ Fortalecer el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública y la transparencia como mecanismos para prevenir la corrupción, detectar actos de corrupción y sancionar a sus responsables y cómplices.
- ✓ Destacar el papel de la sociedad civil en el control del poder público.
- ✓ Continuar desarrollando y fortaleciendo los estándares sobre el derecho de acceso a la información en la región latinoamericana.

Véase CIDH. Corrupción y Derechos Humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 4.

61 Véase Corte IDH. Caso *Claude Reyes vs. Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, párrafo 92; y Caso *Gomes Lund y otros («Guerrilha do Araguaia») vs. Brasil*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2010, párrafo 199.

62 Véase Corte IDH. Caso *Claude Reyes vs. Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de septiembre de 2006, párrafo 89.

63 Artículo 13 de la CADH.



3. SISTEMA DE JUSTICIA, DEBIDO PROCESO Y CORRUPCIÓN

EL SISTEMA DE JUSTICIA ES UN ESPACIO SUSCEPTIBLE A LA CORRUPCIÓN, lo cual puede traer como consecuencia la violación de los derechos humanos de quienes acuden a él. No obstante, bajo un adecuado funcionamiento, el sistema judicial es indispensable para luchar contra la corrupción.

Sistema de justicia como espacio de corrupción

Si se piensa en ejemplos referidos a la vulneración directa de derechos fundamentales a través de actos corruptos, el «más obvio» es el pago de sobornos para obtener una decisión favorable en el sistema de justicia. Esto refleja, de entrada, que el proceso judicial constituye un espacio por antonomasia para la corrupción y explica los problemas que enfrentan los aparatos jurisdiccionales de los países latinoamericanos.

No obstante, el soborno no es la única manifestación de corrupción que existe en el ámbito judicial. Otros ejemplos más «sutiles» de corrupción son el favorecimiento «a un estudio jurídico determinado, la estrecha vinculación con algunos abogados, la promesa de oportunidades después de la jubilación ya sea de fuentes gubernamentales o de empresas públicas, o los servicios de consultoría en estudios jurídicos».⁶⁴ La co-

rrupción a nivel judicial también puede «afectar a la administración interna del Poder Judicial o adoptar la forma de intervención tendenciosa en los procesos y resoluciones como consecuencia de la politización de la judicatura, de la afiliación política de los jueces o de cualquier forma de clientelismo judicial».⁶⁵

En esa medida, tomando en cuenta esas diversas manifestaciones, se puede definir la corrupción judicial como «toda influencia inapropiada ejercida por cualquier acto del sistema de tribunales sobre la imparcialidad del proceso judicial».⁶⁶ Esta definición muestra la evidente violación del derecho al debido proceso⁶⁷ por los actos de corrupción en el sistema de justicia. En concreto, se trata de una violación de la garantía de la imparcialidad de los tribunales o jueces. La Corte IDH la ha definido como la exigencia de que el juez que

independencia de los magistrados y abogados. A/67/305, Sra. Gabriela Knaul. 13 de agosto de 2012, párrafo 23.

64 ONU. Asamblea General. Independencia de los magistrados y abogados. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knaul. A/67/305. 13 de agosto de 2012, párrafo 21; y Comisión de Derechos Humanos. Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del Poder Judicial, la administración de justicia, la impunidad. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Leandro Despouy. E/CN.4/2004/60. 31 de diciembre de 2003, párrafo 39.

65 TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Informe Global de la Corrupción 2007. Corrupción en sistemas judiciales*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. XIII.

66 Véase el artículo 8.1 de la CADH y el artículo XXVI de la Declaración Americana.

64 ONU. Asamblea General. Independencia de los magistrados y abogados. Informe de la Relatora Especial sobre la

interviene en determinado proceso judicial «se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo perjuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto a la ausencia de imparcialidad».⁶⁸

Además de la violación de este derecho, la corrupción judicial acarrea otras consecuencias negativas; por ejemplo, la pérdida de confianza en el Poder Judicial. Esto a su vez es perjudicial para la democracia y alienta a que la corrupción se perpetúe en el tiempo. Por otra parte, los costos generados por la corrupción judicial impiden, a la larga, acceder a la justicia a quienes no pueden pagar el precio.⁶⁹ La corrupción judicial también contribuye a la impunidad.⁷⁰

Frente a este contexto, resulta fundamental que los órganos del SIDH exijan a los Estados respetar la garantía de imparcialidad de sus jueces o tribunales. Asimismo, deben exigir el respeto de otros principios en la función judicial como la integridad y la corrección,⁷¹ los cuales permiten y

refuerzan la confianza del público. Recientemente, la CIDH ha señalado que una de las maneras para fortalecer la independencia, imparcialidad y autonomía de los sistemas de justicia es «el establecimiento normativo de procesos de selección y nombramiento de operadores de justicia con criterios objetivos de selección y designación».⁷² Ello cobra aún más relevancia; pues, en algunos países miembros de la OEA, los procesos de nombramiento de jueces y fiscales se han visto seriamente cuestionados.⁷³ Para garantizar estos principios, también es fundamental contrarrestar —como se señaló en el Segundo Conversatorio— la influencia indebida que algunos actores privados, como estudios de abogados, han tenido sobre el Poder Judicial.

Sistema de justicia y lucha contra la corrupción

El sistema de justicia tiene un papel esencial en la lucha contra la corrupción,⁷⁴ pues es el encargado de investigar, y en su caso, sancionar a los responsables por actos de corrupción. Para combatir efectivamente este fenómeno, los órganos del sistema judicial deben ser independientes e imparciales, y regirse con apego al debido pro-

68 Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 5 de agosto de 2008, párrafo 56.

69 Véase ONU. Asamblea General. Independencia de los magistrados y abogados. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/67/305, Sra. Gabriela Knaul. 13 de agosto de 2012, párrafos 33 y 36.

70 Véase ONU. Asamblea General. Independencia de los magistrados y abogados. Informe provisional de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knaul. A/65/274. 10 de agosto de 2010, párrafo 44; e Independencia de los magistrados y abogados. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Diego García-Sayán. A/72/140. 25 de julio de 2017, párrafo 61.

71 Los principios de integridad y corrección son parte de los Principios de Bangalore sobre Conducta Judicial de 2002. En cuanto a la aplicación del principio de integridad, señalan que «[u]n juez deberá asegurarse de que su conducta esté por encima de cualquier reproche a los ojos de un observador razonable». Sobre la aplicación del principio de corrección, señalan que «[u]n juez no utilizará o prestará el

prestigio de las funciones jurisdiccionales para ayudar a sus intereses privados, a los de un miembro de su familia o a los de cualquier otra persona [...]». Asimismo, señalan que los jueces y sus familiares «[...] no pedirán ni aceptarán ningún regalo, legado, préstamos o favor en relación a cualquier cosa que el juez haya hecho o deba hacer o omitir con respecto al desempeño de las obligaciones judiciales».

72 CIDH. Corrupción y Derechos Humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 3.

73 Por ejemplo, países como Perú, Guatemala, Costa Rica y El Salvador presentan cuestionamientos. Al respecto, véase DFPL. Selección de Autoridades Judiciales. <https://bit.ly/2uNXfdM>.

74 En ese sentido, el artículo 11 de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción reconoce «el papel esencial [del Poder Judicial] en la lucha contra la corrupción».

ceso.⁷⁵ Además, los Estados deben proteger —como ha señalado la CIDH— a las y los operadores de justicia involucrados en estos casos, realizar investigaciones en el caso de que estos sufran ataques y sancionar a sus responsables.⁷⁶ En este marco, cabe mencionar que las personas denunciantes de actos de corrupción también deben recibir protección por parte de los Estados.⁷⁷

El debido proceso (artículo 8 de la CADH) y la protección judicial (artículo 25 de la CADH) se encuentran vinculados a la obligación de investigar y sancionar violaciones de derechos, reconocida —como ya señaló anteriormente— por el artículo 1.1 de la CADH. En ese sentido, estos derechos también deben relacionarse con la obligación, en concreto en materia de corrupción, de investigar y sancionar actos de corrupción. La alusión en sede contenciosa de esta afirmación resulta importante a fin de visibilizar la necesidad de que los Estados asuman un papel activo en la lucha contra la corrupción en el ámbito judicial.



RECOMENDACIONES

- ✓ Evidenciar en sus pronunciamientos que la corrupción en el sistema judicial viola el derecho al debido proceso; en particular, la garantía de imparcialidad de los jueces.
- ✓ Reconocer la importancia del papel del sistema de justicia en la lucha contra la corrupción.
- ✓ Fortalecer los estándares de protección de las y los operadores de justicia en casos de corrupción.
- ✓ Reconocer y desarrollar el papel de los derechos al debido proceso y a la protección judicial como parte de la obligación de investigar y sancionar actos de corrupción.

75 Véase CIDH. Corrupción y Derechos Humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 3.

76 Véase CIDH. Corrupción y Derechos Humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 3.

77 Algunas medidas para la protección de denunciantes de casos de corrupción incluyen desde brindar asesoría legal hasta garantizar la confidencialidad de la denuncia, otorgar resguardo policial, cambio de residencia, etcétera. Véase NASH, Claudio; David VALESKA y María Luisa BASCUR. *Guía para la utilización del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la Protección de los Denunciantes de Actos de Corrupción*. Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2013, pp. 11 y 13.



4. CORRUPCIÓN, CONTRATACIÓN PÚBLICA Y DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

LA CORRUPCIÓN TIENE UN IMPACTO PARTICULAR EN LOS DESCAs.⁷⁸ Esta impide que los Estados adopten las medidas necesarias hasta el máximo de sus recursos para lograr la realización efectiva de los DESCAs.⁷⁹ De ese modo, la desviación de los fondos estatales destinados a obras públicas o al mantenimiento de los servicios públicos, por ejemplo, la aprovechan los corruptos, y es una de las razones de la baja calidad de la enseñanza y de la salud pública en muchos países de Latinoamérica, así como del ineficiente suministro de agua, alcantarillado, servicios sociales, entre otros.⁸⁰ En el peor escenario, la corrupción puede tener como consecuencia la privación de los DESCAs, como la educación o la salud.⁸¹

78 Véase ONU. Comisión de Derechos Humanos. La corrupción y sus repercusiones en los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales. Documento de trabajo presentado por la Sra. Christy Mbonu de conformidad con la decisión 2002/106 de la Subcomisión. E/CN.4/Sub.2/2003/18. 14 de mayo de 2003, párrafo 5.

79 Véase CIDH. Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay. OEA/Ser./L/VII.110. 9 de marzo de 2001, párrafo 48. En ese sentido, también se pronunció el Comité de Derechos del Niño en sus observaciones finales sobre la República del Congo, cuando expresó su preocupación por las repercusiones que generaba la corrupción en la asignación de los limitados recursos del Estado para mejorar y promover los derechos del niño, especial su derecho a la salud y a la educación. Véase ONU. Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño. República del Congo. CRC/C/COG/CO/1. 20 de octubre de 2006, párrafo 14. Más recientemente, la CIDH ha señalado que «la corrupción en la gestión de recursos públicos compromete la capacidad de los gobiernos para cumplir con sus obligaciones de derechos sociales». Véase CIDH. Corrupción y Derechos Humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 6.

80 Véase LOBATO, Franklin. *Corrupção pública e violação de direitos humanos*. Belem: Paka Tatu, 2013, p. 129.

81 Véase CIDH. Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2017, párrafo 412; y ONU. Consejo de Derechos

De acuerdo con una encuesta de Transparencia Internacional de 2017, 29% de las personas indicó que había pagado un soborno para gestionar un servicio público,⁸² siendo la atención médica pública y la educación pública los servicios más afectados.⁸³ También es relevante notar que «el vínculo entre corrupción y vigencia de los DESC es particularmente importante; sobre todo en contextos de discriminación estructural, donde la propia definición de los grupos menos aventajados puede establecerse en función del acceso que sus miembros tengan a los servicios que les permiten ejercer sus DESC».⁸⁴

Además, la corrupción agrava la situación de las personas en condición de pobreza y pobreza extrema, afecta la prestación de servicios públicos y va en contra de medidas de protección social.⁸⁵ Sobre las implicancias de la corrupción en las personas en situación de pobreza y pobreza extrema, la CIDH ha identificado que este fenómeno se cons-

Humanos. Human Rights Council 36th session. Opening Statement by Zeid Ra'ad Al Hussein, United Nations High Commissioner for Human Rights. 11 de septiembre de 2017.

82 Véase TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Las personas y la corrupción: América Latina y El Caribe. Barómetro Global de la Corrupción*, p. 14.

83 Véase TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Las personas y la corrupción: América Latina y El Caribe. Barómetro Global de la Corrupción*, pp. 14 y 17.

84 NASH, Claudio; Pedro AGUILÓ y María Luisa BASCUR. *Corrupción y derechos humanos: una mirada desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, p. 63.

85 Véase ONU. Comisión de Derechos Humanos. 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. E/CN.4/Sub.2/2004/23. 7 de julio de 2004, párrafo 22.

tituye como un desafío para las políticas públicas que buscan reducir esta condición. Frente a ello, ha planteado la rendición de cuentas como un mecanismo para hacer frente al problema y así evitar abusos o manipulaciones. Por ello, recomienda, en el marco de rendir cuentas, combatir la impunidad y la corrupción.⁸⁶ En similar sentido, en su Resolución 1/18, la CIDH ha recomendado a los Estados fortalecer y generar mecanismos de transparencia y acceso a la información pública en sus programas sociales en general.⁸⁷

En el contexto de la vinculación entre corrupción y DESCA, también es necesario referirse a la contratación pública, pues esta es la herramienta estatal que se usa para satisfacer necesidades sociales (entendidas como derechos). Sin embargo, resulta ser el espacio gubernamental en el que es más posible que la corrupción se dé.⁸⁸ Por ello, es necesario que los Estados, sin sobrerregular la materia, establezcan reglas transparentes y no discriminatorias de contratación pública, siguiendo los principios de economicidad y valoración por rendimiento, que permitan medidas como el acceso de los ciudadanos a la información de la convocatoria y al proceso, o la impugnación de la decisión por los actores no contratados. Además, al estar involucrados en la contratación agentes privados como las empresas, también es necesario adoptar medidas contra la corrupción respecto de este sector, tales como la adopción de leyes antimonopolios y anticárteles. En este campo, a partir del artículo 2 de la CADH, los órganos del SIDH podrían impulsar reformas en la contratación pública de existir un caso en ese sentido.

⁸⁶ Véase CIDH. Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164. 7 de septiembre de 2017, párrafos 485, 487, 491 y Recomendación 4.

⁸⁷ Véase CIDH. Corrupción y Derechos Humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 6.

⁸⁸ Véase Organisation for Economic Co-operation and Development. *Integrity in Public Procurement. Good Practice from A to Z*. OECD, 2007, pp. 9-14.



RECOMENDACIONES

- ✓ Reconocer que la corrupción impide, de manera especial, el ejercicio de los DESCA.
- ✓ Recomendar a los Estados adoptar medidas, como el fortalecimiento de los mecanismos de rendición de cuentas y acceso a la información pública, para evitar o mitigar el impacto de la corrupción sobre los DESCA.
- ✓ Reconocer que la corrupción agrava en particular la situación de las personas en condición de pobreza y pobreza extrema.
- ✓ Continuar fomentando y fortaleciendo el uso de la rendición de cuentas como un mecanismo para combatir la corrupción en las políticas públicas de reducción de pobreza y en los programas sociales.
- ✓ Incentivar, a través de sus pronunciamientos, la adopción de medidas y reglas claras y transparentes —inspiradas en los principios de competitividad y control social— que prevengan que la contratación pública se constituya como un espacio de corrupción.
- ✓ Reconocer la existencia de corrupción en el sector privado y el deber de los Estados de prevenir y combatir esta forma de corrupción en el mundo empresarial.



5. CORRUPCIÓN Y GÉNERO

LA CORRUPCIÓN AGRAVA LA SITUACIÓN DE GRUPOS HISTÓRICAMENTE EXCLUIDOS O DISCRIMINADOS, ENTRE LOS CUALES SE ENCUENTRAN LAS MUJERES.⁸⁹ Este fenómeno tiene un impacto diferenciado sobre ellas que se evidencia en situaciones como:⁹⁰

a. La corrupción **a nivel legislativo** puede permitir la aprobación o permanencia de normas discriminatorias para las mujeres.

b. La corrupción **a nivel jurisdiccional** someterá con mayor fuerza a mujeres, en tanto su menor inserción en el mercado laboral no les permitirá contar con recursos para pagar sobornos monetarios. Esto las expone, a su vez, a que se les soliciten **sobornos de naturaleza sexual**.

c. El mayor **control que ejercen los hombres en espacios públicos** como el Poder Judicial o el Ministerio Público impedirá que las mujeres puedan desafiar a la corrupción o al clientelismo.

d. La **corrupción judicial** también las afecta, pues las mujeres son las principales actoras de algunos de los procesos judiciales más frecuentes y comunes, como son los **procesos de alimentos o de violación sexual**.

e. La desviación de fondos públicos de los **programas sociales y servicios públicos** perjudicará a las mujeres con mayor intensidad en tanto dependen en alta medida de estos servicios como cabezas de familia y son quienes se ocupan con mayor regularidad de la crianza de los niños.

Como fue advertido en el marco del Segundo Conversatorio, en algunos casos, se suele tener la percepción de que las mujeres son menos corruptas que los hombres.⁹¹ Esto puede tener repercusiones negativas, pues además de reforzar ciertos estereotipos y terminar dejando solo en manos de las mujeres la lucha contra la corrup-

89 Véase CIDH. Corrupción y Derechos Humanos. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 1; e Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2017, párrafo 412.

90 Véase CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS Y ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA (2009). *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*, p. 10; y CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS. *La integración de los derechos humanos en la agenda de combate a la corrupción: retos, posibilidades y oportunidades*, pp. 63-64.

91 En la década de los noventa, una serie de estudios analizaron la contribución de las mujeres en la lucha contra la corrupción; partieron de la premisa de que las mujeres eran menos corruptas y más honestas que los hombres. Sin embargo, no existe necesariamente una relación de causalidad entre menores niveles de corrupción y ejercicio de la función pública por parte de mujeres. Las mujeres pueden estar excluidas de la red de corrupción simplemente por no tener acceso a las esferas de poder político y económico manejadas normalmente por hombres. Asimismo, su participación en actos corruptos puede estar limitada por controles sexuales. Por ejemplo, en el caso de policías de tránsito peruanas, estas se negaban a participar en sobornos ante el temor de que se les considerara prostitutas. Véase CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS. *La integración de los derechos humanos en la agenda de combate a la corrupción: retos, posibilidades y oportunidades*, pp. 60-61.

ción, también las puede exponer a situaciones de peligro. Por otro lado, si las mujeres fueran realmente menos corruptas que los hombres, el aumento de su presencia en la función pública o en el sector privado podría ser una medida efectiva para combatir la corrupción.⁹²

Por ello, es pertinente que a la hora de analizar violaciones de derechos humanos causadas por corrupción, los órganos del SIDH lo hagan desde una perspectiva de género.⁹³ Para la CIDH, este enfoque implica «tomar en consideración la discriminación histórica y los estereotipos de género que han afectado a las mujeres, niñas y adolescentes; y que han limitado de forma severa el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales».⁹⁴

La perspectiva de género permite poner de relieve, dependiendo de las circunstancias del caso concreto, no solo la vulneración de derechos humanos por contextos de corrupción, sino la situación de discriminación que esta promueve en otros aspectos. Los órganos del SIDH no son ajenos al uso de la perspectiva de género. Por el contrario, tanto la CIDH como la Corte IDH han usado reiteradamente esta en la resolución de sus casos.⁹⁵

92 Si bien el incremento de la participación de las mujeres en la función pública o privada es positivo, su presencia no reduce la corrupción en casos en los cuales esta es sistemática. Véase HOSSAIN, Naomi; Celestine NYAMU-MUSEMBI; y Jessica HUGHES. *Corruption, Accountability and Gender: Understanding the Connections*. Nueva York: UNDP y UNIFEM, 2010, p. 20; y SOLANO, Ana. *Mujer y postconflicto. Una reflexión a partir de los riesgos por corrupción*. 17 de marzo de 2017. <https://bit.ly/2q9vEzc>.

93 La CIDH ha reconocido que la perspectiva de género debe ser un principio en las políticas públicas para combatir la corrupción. Véase CIDH. *Corrupción y Derechos Humanos*. Resolución 1/18. 2 de marzo de 2018, p. 2.

94 CIDH. *Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II.164. 7 de septiembre de 2017, párrafo 10.

95 Véase, por ejemplo, Corte IDH. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N.º 4: Género, 2017.

Por ejemplo, la Corte IDH ha usado este enfoque para declarar el incumplimiento de obligaciones del Estado al no haber realizado investigaciones con perspectiva de género en casos de violencia contra la mujer.⁹⁶ Además, la Corte ha señalado, igualmente en casos de violencia contra la mujer, que se deben adoptar reparaciones desde una perspectiva de género que tome en cuenta los impactos diferenciados de la violencia en hombres y mujeres.⁹⁷ Más recientemente, ha señalado que la perspectiva de género no solo debe usarse en la formulación de las reparaciones, sino también en su implementación.⁹⁸



RECOMENDACIONES

- ✓ Reconocer el impacto diferenciado que tiene sobre las mujeres la corrupción como violación de derechos humanos, así como el impacto diferenciado que tiene sobre estas cuando luchan contra este fenómeno.
- ✓ Usar como herramienta el enfoque de género a la hora de analizar casos que involucren la violación de derechos por actos de corrupción.

96 Corte IDH. Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015, párrafo 199; y Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, párrafo 216.

97 Corte IDH. Campo Algodonero vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 451.

98 Corte IDH. Caso I.V. vs Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016, párrafo 326.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doctrina

- BOERSMA, Martine. *Corruption: A Violation of Human Rights and Crime under International Law?* Cambridge: Intersentia, 2012.
- BURNEO LABRÍN, José. «Corrupción y derechos humanos». *Derecho PUCP*, número 63, pp. 333-347, 2009.
- CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS. *La integración de los derechos humanos en la agenda de combate a la corrupción: retos, posibilidades y oportunidades*. Ginebra: Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, 2011.
- CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS Y ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y POLÍTICA PÚBLICA. *La corrupción y los derechos humanos. Estableciendo el vínculo*. Monterrey: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, 2009.
- GOODWING, Morag y Sarah ROSE-SENDER. «Linking Corruption and Human Rights: An Unwelcome Addition to the Development Discourse». En *Corruption & Human Rights: Interdisciplinary Perspectives*. Cambridge: Intersentia, 2010, pp. 221-240.
- HOSSAIN, Naomi; Celestine NYAMU-MUSEMBI; y Jessica HUGHES. *Corruption, Accountability and Gender: Understanding the Connections*. Nueva York: UNDP y UNIFEM, 2010.
- KOFELE-KALE, Ndiva. «The Right to a Corruption-Free Society as an Individual and Collective Human Right: Elevating Official Corruption to a Crime under International Law». *The International Lawyer*, número 30, 2000, pp. 149-178.
- LOBATO, Franklin. *Corrupção pública e violação de direitos humanos*. Belem: Paka Tatu, 2013.
- NASH, Claudio; David VALESKA; y María Luisa BASCUR. *Guía para la utilización del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la protección de los denunciantes de actos de corrupción*. Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2013.
- NASH, Claudio; Pedro AGUILÓ; y María Luisa BASCUR. *Corrupción y derechos humanos: una mirada desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Santiago Chile: Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2014.
- NELKEN, David. «Corruption and Human Rights: An Afterword». En *Corruption & Human Rights: Interdisciplinary Perspectives*. Cambridge: Intersentia, 2010, pp. 241-260.
- NEWMAN, Vivian y María Paula ÁNGEL. *Sobre la corrupción en Colombia: marco conceptual, diagnóstico y propuestas de política*. Cuadernos de Fedesarrollo 56. Bogotá: Dejusticia y Fedesarrollo, 2017.
- NGUGI, Joel. «Making the Link Between Corruption and Human Rights: Promises and Perils». *Proceeding of the Annual Meeting (American Society of International Law)*, volumen 104, 2010, pp. 246-250.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Integrity in Public Procurement*. Good Practice from A to Z. París: OECD, 2007.
- PETERS, Anne. «Corrupción y derechos humanos». *Working paper series*, número 20. Basilea: Basel Institute on Governance, 2015.
- SOLANO, Ana. «Mujer y postconflicto. Una reflexión a partir de los riesgos por corrupción». 17 de marzo de 2017. <https://bit.ly/2q9vEzc>.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Las personas y la corrupción: América Latina y El Caribe. Barómetro Global de la Corrupción*. Berlín: Transparencia Internacional, 2017.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Índice de Percepción de la Corrupción 2017 de Transparency International*. América, 2017.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*, 2009.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Informe Global de la Corrupción 2007. Corrupción en sistemas judiciales*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

VARGAS, Edmundo. «La lucha contra la corrupción en la agenda regional e internacional. Las convenciones de la OEA y de la ONU». *Nueva Sociedad*, número 194, 2004, pp. 133-148.

VÁSQUEZ, Luis. *Corrupción y derechos humanos: ¿por dónde comenzar la estrategia anticorrupción?* Berlín: Peter Land Inc, International Academic Publishers, 2018.

CIDH

Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos. 2 de marzo de 2018.

Institucionalidad Democrática, Estado de Derecho y Derechos Humanos en Venezuela. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2017.

Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos. OEA/SER.L/V/II. 29 de diciembre de 2017.

Resolución 1/17. Derechos Humanos y Lucha contra la Impunidad y la Corrupción. 12 de septiembre de 2017.

Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.164. 7 de septiembre de 2017.

Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de acceso a la información pública en las Américas: estándares interamericanos y resoluciones relevantes de órganos garantes especializados. Los órganos de supervisión del derecho al acceso a la información pública. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.14/16, 2016.

Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA/Ser.L/V/II. 31 de diciembre de 2015.

Mujeres indígenas desaparecidas y asesinadas en Columbia Británica, Canadá. OEA/Ser.L/V/II. 21 de diciembre de 2014.

Capítulo IV. Desarrollo de los derechos humanos en la región. Ecuador. Informe Anual 2005. OEA/Ser.L/V/II.124. 27 de febrero de 2006.

Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay. OEA/Ser./L/VII.110. 9 de marzo de 2001.

Eventos Foro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/2017/Eventos-ForoInteramericano2017.pdf>.

Corte IDH

Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N.º 4: Género, 2017.

Caso *Andrade Salmón vs. Bolivia*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 1 de diciembre de 2016.

Caso *I.V. vs. Bolivia*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 30 de noviembre de 2016.

Caso *Velásquez Paiz vs. Guatemala*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015.

Caso *González Lluy y otros vs. Ecuador*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 1 de septiembre de 2015.

Caso *Veliz Franco y otros vs. Guatemala*. excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de mayo de 2014.

Caso *Mendoza y otros vs. Argentina*. Excepciones preliminares, fondo y reparaciones. Sentencia del 14 de mayo de 2013.

Caso *Gomes Lund y otros («Guerrilha do Araguaia») vs. Brasil*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 24 de noviembre de 2010.

Caso *Campo Algodonero vs. México*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009.

Caso *Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 5 de agosto de 2008.

Caso *Claude Reyes vs. Chile*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de septiembre de 2006.

Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988.

Organización de Estados Americanos

Octava Cumbre de las Américas. Compromiso de Lima «Gobernabilidad democrática frente a la corrupción». OEA/Ser.E. CA-VIII/doc.1/18. 14 de abril de 2018.

Acceso a la información pública y protección de datos personales. AG/RES.2661 (XLI-O/11). 7 de junio de 2011.

Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia. AG/RES.2514 /XXXIX-O/09). 4 de junio de 2009.

Naciones Unidas

Consejo de Derechos Humanos. Human Rights Council 36th session. Opening Statement by Zeid Ra'ad Al Hussein, United Nations High Commissioner for Human Rights. 11 de septiembre de 2017.

Asamblea General. Independencia de los magistrados y abogados. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Diego García-Sayán. A/72/140. 25 de julio de 2017.

Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Diego García-Sayán. A/HRC/35/31. 9 de junio de 2017.

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 derechos humanos. A/HRC/28/73. 5 de enero de 2015.

Asamblea General. Independencia de los magistrados y abogados. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sra. Gabriela Knaul. A/67/305. 13 de agosto de 2012.

Asamblea General. Independencia de los magistrados y abogados. Informe provisional de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/65/274, Sra. Gabriela Knaul. 10 de agosto de 2010.

Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño. República del Congo. CRC/C/COG/CO/1. 20 de octubre de 2006.

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

Comisión de Derechos Humanos. Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con: la independencia del Poder Judicial, la administración de justicia, la impunidad. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Leandro Despouy. E/CN.4/2004/60. 31 de diciembre de 2003.

Comisión de Derechos Humanos. La corrupción y sus repercusiones en los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales. Documento de trabajo presentado por la Sra. Christy Mbonu de conformidad con la decisión 2002/106 de la Subcomisión. E/CN.4/Sub.2/2003/18. 14 de mayo de 2003.

Durante su elaboración y edición se contó con los comentarios, aportes y sugerencias del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS).

ESTADO DEMOCRÁTICO, SISTEMA INTERAMERICANO Y
LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

REFLEXIONES DEL SEGUNDO CONVERSATORIO
EN JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA



Konrad
Adenauer
Stiftung

Programa Estado de Derecho para Latinoamérica



idehpucp

INSTITUTO DE DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS



PUCP