



Asamblea General

Distr. general
5 de enero de 2015
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

28º período de sesiones

Temas 3 y 5 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Órganos y mecanismos de derechos humanos

Informe final del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos

GE.15-00058 (S) 280115 280115



* 1 5 0 0 0 5 8 *

Se ruega reciclar



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
II. ¿Qué es la corrupción?	5–10	3
A. Definición de la corrupción	5–6	3
B. Diferentes categorías de corrupción.....	7–10	4
III. ¿En qué sentido tiene la corrupción consecuencias negativas en el disfrute de los derechos humanos?.....	11–23	5
IV. ¿Cuál es la utilidad de establecer la conexión entre la corrupción y sus consecuencias negativas en el disfrute de los derechos humanos?.....	24–34	9
V. ¿Existen experiencias de integración de una perspectiva de derechos humanos en la lucha contra la corrupción?.....	35–41	13
VI. Corrupción y derechos humanos: las "no víctimas"	42–46	14
VII. Recomendaciones del Comité Asesor	47–55	15

I. Introducción

1. El 13 de junio de 2013, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la resolución 23/9, en la que solicitó al Comité Asesor que le presentara, en su 26º período de sesiones, que tendría lugar en junio de 2014, un informe de investigación sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos y que formulara recomendaciones sobre cómo debían examinar esta cuestión el Consejo y sus órganos subsidiarios.
2. En su 11º período de sesiones, el 16 de agosto de 2013, el Comité Asesor estableció un grupo de redacción para el presente informe integrado por Saeed Mohamed Al Faihani, Laurence Boisson de Chazournes, Mario Luis Coriolano, Latif Hüseyinov, Alfred Ntunduguru Karokora, Obiora Chinedu Okafor, Katharina Pabel (Relatora), Anantonia Reyes Prado, Dheerujlall Seetulsingh, Ahmer Bilal Soofi e Imeru Tamrat Yigezu (Presidente).
3. En el mismo período de sesiones del Comité Asesor, de conformidad con la resolución 23/9 del Consejo, el grupo de redacción elaboró un cuestionario que se remitió a diferentes partes interesadas, quienes debían enviar su respuesta a más tardar el 31 de octubre de 2013, plazo ampliado posteriormente hasta el 14 de noviembre de 2013. Se recibieron un total de 73 respuestas, a saber: 37 de los Estados, 16 de las instituciones nacionales de derechos humanos, 14 de las organizaciones no gubernamentales (ONG) o de la sociedad civil y 6 de las organizaciones internacionales o regionales o las instituciones académicas.
4. En su 12º período de sesiones, que se celebró en febrero de 2014, el Comité Asesor y el grupo de redacción debatieron, en sesiones públicas y privadas, el Preliminary research-based report on the negative impact of corruption on the enjoyment of human rights (Informe de investigación preliminar sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos) (A/HRC/AC/12/CRP.3), preparado entre períodos de sesiones. La elaboración del informe preliminar siguió adelante sobre la base de los debates que tuvieron lugar en el 13º período de sesiones del Comité, celebrado en agosto de 2014.

II. ¿Qué es la corrupción?

A. Definición de la corrupción

5. Hasta la fecha no hay una definición internacional única, coherente y reconocida de la corrupción. Por sorprendente que parezca, ni siquiera la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción¹ —cuya finalidad específica es promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, y promover y apoyar la cooperación internacional en la prevención y la lucha contra la corrupción²— incluye una definición de corrupción. Un enfoque difundido de la noción de corrupción es la definición propuesta por Transparencia Internacional. Según esa definición, la corrupción

¹ La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción entró en vigor en 2005. Se puede consultar en http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf.

² Véase el artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

es "el abuso del poder encomendado en beneficio propio"³. Ahora bien, se trata de una definición bastante amplia que abarca gran variedad de conductas. A diferencia de las disposiciones que suelen conformar el derecho penal, que tipifican delitos específicos, esta definición es más abierta. Al mismo tiempo, una definición basada en los tres elementos específicos de "abuso", "poder encomendado" y "en beneficio propio" puede excluir conductas que también deberían caracterizarse como corrupción. A modo de ejemplo, el uso (o el abuso) de un poder reivindicado ilegalmente puede dar lugar a la corrupción. En consecuencia, esta definición más bien amplia puede no obstante ser demasiado limitada en lo que respecta a determinadas conductas indebidas que también deberían considerarse corrupción.

6. A los efectos del presente informe, no resulta absolutamente necesario elaborar una definición precisa de corrupción. A fin de analizar la conexión entre la corrupción y los obstáculos para ejercer los derechos humanos, habría que centrarse en los resultados y los efectos de esa conducta. Es más, formular una definición de corrupción escapa al mandato encomendado por el Consejo de Derechos Humanos al Comité Asesor de que preparara un informe sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos.

B. Diferentes categorías de corrupción

7. Aunque no haya una definición generalmente acordada de corrupción, se han reconocido diversas formas de esta. Al analizar la corrupción desde una perspectiva de derechos humanos, es conveniente diferenciar entre la corrupción estatal (la corrupción en el sector público) y la de entidades no estatales (corrupción en el sector privado)⁴. La corrupción en el sector público puede darse en el gobierno, la administración, el poder legislativo y el poder judicial⁵. En esos contextos, el Estado es claramente responsable de cualquier violación de los derechos humanos que resulte de la conducta de una persona en el ejercicio de funciones públicas.

8. Los actores no estatales también desempeñan un papel fundamental en la proliferación de la corrupción en muchos países. Las empresas pueden perpetrar actos de corrupción sobornando a actores estatales o a otros actores no estatales (soborno comercial) o recibiendo sobornos. Los propios actores no estatales son los responsables de todo acto de corrupción en el que estén involucrados. Deben someterse a la legislación civil y penal y asumir todas las consecuencias jurídicas. Existen diversas organizaciones e iniciativas en el sector privado que se dedican a combatir la corrupción en las empresas. Entre estas, destaca el Pacto Mundial de las Naciones Unidas⁶, importante iniciativa que ofrece un marco basado en principios para las empresas a fin de atajar la corrupción⁷.

9. El Estado tiene que ofrecer protección frente a todo efecto negativo para los derechos humanos derivado de actos de corrupción perpetrados por actores no estatales, como la corrupción protagonizada por el sector privado. El deber de los Estados de brindar

³ Transparencia Internacional es una ONG que trabaja en todo el mundo para promover "un mundo en el que el gobierno, la política, la empresa, la sociedad civil y las vidas diarias de la gente estén libres de corrupción". Véase <http://www.transparency.org/whatwedo>.

⁴ Véase, por ejemplo, Sharon Eicher, *Corruption in International Business* (Gower Publishing Company, 2009), págs. 4 y ss.

⁵ En relación con el fenómeno de la corrupción judicial y la lucha contra la corrupción mediante el sistema judicial, véase A/67/305.

⁶ Véase <http://www.unglobalcompact.org> (consultada el 15 de octubre de 2014).

⁷ Véase, por ejemplo, Jean-Pierre Méan, "The actors in the fight against corruption", en *Le pacte mondiale des Nations Unies 10 ans après*, Laurence Boisson de Chazournes y Emmanuelle Mazuyer, eds., (2011), págs. 69, 77 y ss.

protección contra las vulneraciones de los derechos humanos cometidas por terceras personas obliga a los Estados a adoptar medidas reguladoras o de otra índole para prevenir ese tipo de actos de terceras personas, a investigar las conculcaciones que se produzcan, a enjuiciar a los responsables como corresponda y a ofrecer reparación a las víctimas. Entre los ejemplos de iniciativas emprendidas en ese sentido figuran las medidas de transparencia e igualdad en la contratación pública, como los procedimientos para la contratación pública en diferentes países o, a escala internacional, el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio⁸. Asimismo, las estrategias para repatriar fondos de origen ilícito pueden ser otra medida que contrarreste las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, puesto que dichos fondos pueden proceder de la corrupción (véase A/HRC/25/52).

10. La corrupción tiene lugar no solo en el ámbito nacional, sino también en el internacional, fundamentalmente en las organizaciones internacionales, incluidas las ONG internacionales, y en las empresas transnacionales. En el caso de las organizaciones internacionales, cada organización es responsable de su conducta y, especialmente, de toda violación de los derechos humanos a que dé lugar dicha conducta. Resulta más difícil establecer la responsabilidad de Estados específicos por la corrupción dentro de las empresas transnacionales. Por una parte, cada Estado es responsable del cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos y, en consecuencia, debe luchar contra los actos de corrupción de las empresas transnacionales que funcionan en su territorio. Por otra parte, es bastante evidente que para combatir de forma adecuada y eficaz la corrupción en las empresas transnacionales hay que aplicar medidas de carácter transfronterizo e internacional. En los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para "Proteger, Respetar y Remediar"⁹, marco reconocido a nivel mundial para gestionar los riesgos para los derechos humanos derivados de las actividades empresariales, no se establece explícitamente la conexión entre la empresa, los derechos humanos y la corrupción, sino que se da a entender que los Estados deben velar por que la corrupción no interfiera en su obligación de ofrecer protección frente a los atentados contra los derechos humanos cometidos en el ámbito empresarial. Por su parte, las empresas tienen la responsabilidad de abstenerse de toda actividad corrupta que pueda afectar al disfrute de los derechos humanos. Por consiguiente, el enfoque basado en los derechos humanos para combatir la corrupción que se presenta en este informe puede ayudar a luchar contra este fenómeno en las empresas nacionales y transnacionales.

III. ¿En qué sentido tiene la corrupción consecuencias negativas en el disfrute de los derechos humanos?

11. Los derechos humanos y la corrupción pueden vincularse de dos maneras diferentes:

a) Los actos de corrupción pueden dar lugar a violaciones de los derechos humanos;

⁸ Organización Mundial del Comercio. Acuerdo Revisado sobre Contratación Pública, anexo al Protocolo por el que se Modifica el Acuerdo sobre Contratación Pública, adoptado el 30 de marzo de 2012 (GPA/113); se puede consultar en http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/rev-gpr-94_01_s.pdf (consultado el 15 de octubre de 2014).

⁹ Los Principios Rectores fueron desarrollados por el Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas (véase el anexo del informe final del Representante Especial al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/17/31)), y hechos suyos por el Consejo en su resolución 17/4, de 16 de junio de 2011.

b) Las medidas de lucha contra la corrupción pueden dar lugar a violaciones de los derechos humanos.

12. Si bien es importante no olvidar el segundo aspecto (las violaciones de los derechos humanos derivadas de las medidas de lucha contra la corrupción), en especial en los casos en que se recurre a instrumentos de la justicia penal, el presente informe se centra en el primero de los aspectos mencionados, de conformidad con la solicitud del Consejo de Derechos Humanos.

13. En los últimos años se ha establecido una relación clara entre las consecuencias negativas de la corrupción y los obstáculos al goce de los derechos humanos. Por ejemplo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) afirmó lo siguiente en noviembre de 2013:

"En los últimos años, las Naciones Unidas y las organizaciones regionales han reconocido cada vez más las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos."¹⁰

14. Se dio un paso importante en esa dirección con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medidas Anticorrupción, Buen Gobierno y Derechos Humanos, organizada de conformidad con la resolución 2005/68 de la Comisión de Derechos Humanos y celebrada en Varsovia los días 8 y 9 de noviembre de 2006 (véase el documento A/HRC/4/71). Una sesión de esa conferencia destacó los efectos negativos de la corrupción en los derechos humanos y se dedicó a definir el papel de las medidas de lucha contra la corrupción en la protección de los derechos humanos y la creación de un entorno propicio para promoverlos.

15. Anteriormente, en su resolución 2003/2 de 13 de agosto de 2003, la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos había constituido un mandato para un relator especial sobre la corrupción y sus repercusiones en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular de los derechos económicos, sociales y culturales. El mandato fue posteriormente apoyado por la Comisión de Derechos Humanos en su decisión 2004/106. La Subcomisión nombró a Christy Mbonu Relatora Especial y le encargó la elaboración de un estudio amplio sobre la corrupción y sus repercusiones en el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular de los derechos económicos, sociales y culturales, sobre la base de su documento de trabajo (E/CN.4/Sub.2/2003/18) y las opiniones expresadas durante el debate sobre la cuestión en el 58° período de sesiones de la Subcomisión. También en la resolución 2003/2, la Subcomisión pidió a la Relatora Especial que le presentara un informe preliminar en su 56° período de sesiones, un informe sobre la marcha de los trabajos en su 57° período de sesiones y un informe final en su 58° período de sesiones.

16. La Relatora Especial procuró establecer en el documento de trabajo (E/CN.4/Sub.2/2003/18), en el informe preliminar (E/CN.4/Sub.2/2004/23) y en el primer y segundo informes sobre la marcha de los trabajos (E/CN.4/Sub.2/2005/18 y A/HRC/11/CRP.1) que el disfrute de ambos conjuntos de derechos, ya fueran económicos, sociales y culturales o civiles y políticos, se veía socavado seriamente por el fenómeno de la corrupción. Señaló de qué forma los derechos humanos se veían afectados por la corrupción. Las conclusiones y recomendaciones del primer informe sobre la marcha de los trabajos fueron respaldadas por la Subcomisión en su resolución 2005/16.

17. Dado que la corrupción adopta múltiples formas y ocurre en multitud de contextos, es casi imposible enumerar todos los derechos humanos que puede vulnerar. A modo de ejemplo: cuando hay corrupción en el sector de la enseñanza, puede conculcarse el derecho

¹⁰ ACNUDH, *The Human Rights Case Against Corruption* (Ginebra, 2013), pág. 4.

a la educación. Si hay corrupción en el poder judicial, pueden violarse los derechos a acceder a los tribunales y a un juicio imparcial. La corrupción en el sector de la salud o de la protección social puede infringir los derechos de acceso a la atención médica o a la alimentación, entre otros. Además, que una persona deba sobornar a otra para obtener un trato preferente o acceder a un servicio público puede ir en detrimento del principio de no discriminación. Es difícil encontrar un derecho humano que no pueda resultar vulnerado por la corrupción.

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

19. La corrupción judicial es un ejemplo muy concreto de las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. Si bien la corrupción en todos los ámbitos amenaza al estado de derecho, la democracia y los derechos humanos, en el caso de la corrupción judicial, el derecho a acceder a los tribunales y a un juicio imparcial por un tribunal independiente, imparcial y competente se ve directamente afectado¹¹.

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

a) En primer lugar, la corrupción puede afectar a las personas (consecuencias negativas individuales). Tal y como se ha señalado anteriormente, con frecuencia, se produce una violación directa de los derechos humanos de la persona afectada por la corrupción. Según el contexto en el que tenga lugar el acto de corrupción, puede violarse una amplia gama de derechos humanos. En muchos casos, la corrupción da lugar a un acceso discriminatorio a los servicios públicos¹². Las repercusiones para una persona pueden ser también un efecto indirecto de la corrupción. Por ejemplo, si las autoridades públicas autorizan de manera ilegal la deforestación de una zona a cambio de un soborno, pueden vulnerarse los derechos a la alimentación, la vivienda y la salud de las personas que viven en ella.

b) En segundo término, la corrupción puede afectar a grupos específicos e identificables de personas (consecuencias negativas colectivas). En esta categoría se incluyen los efectos de la corrupción que no solo tienen repercusiones en individuos sino también en grupos de personas. A modo de ejemplo, la corrupción puede excluir a los pobres del acceso a los bienes y servicios que ofrece la administración o del acceso a la justicia. Si se retoma el ejemplo anterior, la deforestación ilegal puede afectar a las minorías étnicas o los pueblos indígenas que vivan en las zonas en cuestión. Puede

¹¹ Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Comité de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos (documento informativo preparado por la European Human Rights Association), AS/Jur (2014) 19, pág. 10.

¹² Véase, por ejemplo, *The Human Rights Case Against Corruption*, pág. 4. Véase también Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos y Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, eds., *La Corrupción y los Derechos Humanos: Estableciendo el Vínculo* (2009), págs. 36 y ss.

concluirse que los grupos vulnerables como las mujeres, los niños, las personas con discapacidad, las personas de edad, los pobres, los pueblos indígenas o los integrantes de minorías se ven particularmente afectados por la corrupción. Esto es especialmente cierto en lo que respecta al acceso a los servicios públicos y la protección social, que con frecuencia revisten enorme importancia para las personas que pertenecen a estos grupos. En su declaración de apertura de la mesa redonda del Consejo de Derechos Humanos sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, celebrada el 13 de marzo de 2013, la antigua Alta Comisionada para los Derechos Humanos aludió como ejemplo de los efectos negativos de la corrupción en el goce de los derechos humanos al hecho de que se estuviera socavando el acceso a la justicia por parte de grupos vulnerables¹³. En algunos casos, la corrupción solo es un elemento de una vulneración de los derechos humanos o un factor que agrava una violación preexistente de los derechos humanos de grupos específicos. Por ejemplo, si ya se está conculcando el derecho a la educación de determinados grupos marginados por los requisitos de acceso discriminatorios, que un funcionario solicite un soborno agrava dicha conculcación. Constituye otro ejemplo el de las personas privadas de libertad que pueden ser víctimas de la corrupción y, al mismo tiempo, de tratos inhumanos o degradantes¹⁴.

c) En tercer lugar, la corrupción puede afectar a toda la sociedad (consecuencias negativas generales). Esto significa que, además de los efectos de la corrupción en personas o grupos, esta también repercute negativamente en toda la sociedad, en sentido nacional o internacional. Hay dos aspectos principales que se mencionan con frecuencia en los debates sobre las consecuencias negativas de la corrupción en los derechos humanos¹⁵. El primero se relaciona con los recursos financieros y económicos que se ven afectados por la corrupción. Las prácticas corruptas desvían fondos del desarrollo y suponen, por consiguiente, una reasignación de recursos que puede interferir con el efectivo respeto de los derechos humanos, en especial de las personas vulnerables. La corrupción reduce los recursos disponibles para la progresiva realización de los derechos económicos, sociales y culturales (y, por ende, socava el cumplimiento de las obligaciones estatales en virtud del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). El segundo aspecto se refiere a hacer efectivos la democracia y el estado de derecho. Si las autoridades de un Estado están dominadas por la corrupción, se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho.

21. A los efectos del presente informe, resulta poco importante que un solo acto de corrupción dé lugar a una vulneración de los derechos humanos en un sentido estrictamente judicial. El significado del término "consecuencias negativas en los derechos humanos" es mucho más amplio que el de "vulneración de los derechos humanos". Si bien un tribunal que juzga posibles violaciones de los derechos humanos tiene que considerar si se ha conculcado un derecho humano específico, las medidas de lucha contra la corrupción pueden tener en cuenta diferentes tipos de consecuencias negativas derivadas de ella.

22. La corrupción tiene repercusiones negativas en el disfrute de los derechos humanos de todos los que se ven afectados por ella. Ahora bien, se agravan sus efectos negativos en el goce de los derechos humanos de las personas vulnerables. Las personas pertenecientes a minorías, los pueblos indígenas, los trabajadores migratorios, las personas con discapacidad, los refugiados, los presos, las mujeres, los niños y quienes viven en la

¹³ *The Human Rights Case Against Corruption*, pág. 4.

¹⁴ Para más información, véase el séptimo informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT/C/52/2), párrs. 83 y ss.

¹⁵ Estos aspectos también se examinan en la respuesta del ACNUDH al cuestionario.

pobreza son a menudo los primeros en sufrir sus consecuencias¹⁶. Ello subraya la obligación de todos los Estados de proteger los derechos humanos de las personas que pertenecen a esos grupos a fin de evitar las vulneraciones de esos derechos causadas por ella.

23. Otra posible clasificación de los tipos de corrupción es diferenciar entre la corrupción activa y pasiva. Esta distinción se analiza, por ejemplo, en los comentarios sobre el Convenio de Lucha contra la Corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, patrocinado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)¹⁷. La corrupción activa es la entrega de dinero o de otros beneficios para lograr ventajas indebidas, y la corrupción pasiva la recepción de dinero u otros beneficios como ventaja indebida. La distinción entre ofrecer y recibir sobornos es muy clara. Sin embargo, es dudoso que esta distinción sea útil desde una perspectiva de derechos humanos. El presente informe se centra en las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos y, por ende, adopta un enfoque orientado a las víctimas. En los casos de corrupción, puede resultar difícil determinar si la víctima ha tomado parte en el acto de forma activa o pasiva. Es incluso posible que la víctima no haya participado en los acuerdos corruptos. Por ejemplo, cuando las personas se ven forzadas a pagar para acceder a los servicios públicos, quienes entregan los sobornos son parte activa en el acto pero también víctimas. Por esta razón, la Convención de la OCDE no utiliza el término "cohecho activo", para evitar que sea mal interpretado en el sentido de que quien entrega el soborno toma la iniciativa y quien lo recibe es una víctima pasiva. Resulta más útil determinar cuál de las partes es la víctima en un entorno de corrupción. En muchos casos, esto puede aclararse examinando la distribución de poder entre las partes en el acuerdo. En general, la parte con menos poder o incluso oprimida será la víctima. Así queda reflejado en la distinción entre la "corrupción menor", que se manifiesta cuando un funcionario público subalterno toma un soborno para hacer o no hacer algo que ya está ordenado o prohibido, respectivamente, por la ley, y la "gran corrupción", ejecutada por funcionarios en altos cargos que piden un pago por ejercer sus atribuciones discrecionales¹⁸.

IV. ¿Cuál es la utilidad de establecer la conexión entre la corrupción y sus consecuencias negativas en el disfrute de los derechos humanos?

24. En la mayoría de los casos, la corrupción se aborda desde la perspectiva de la justicia penal¹⁹. Las medidas de lucha contra la corrupción —en el contexto nacional e internacional— se concentran en primer lugar en el enjuiciamiento de los delitos vinculados con esta. Los tratados internacionales de lucha contra la corrupción alientan o incluso

¹⁶ Séptimo informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT/C/52/2), párr. 80.

¹⁷ Se puede consultar en http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf. El Convenio fue aprobado por la Conferencia Negociadora el 21 de noviembre de 1997 y entró en vigor el 15 de febrero de 1999. Véase también el séptimo informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT/C/52/2), párrs. 72 y ss.

¹⁸ Véase, por ejemplo, la declaración de Nihal Jayawickrama en el informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medidas Anticorrupción, Buen Gobierno y Derechos Humanos (A/HRC/4/71), pág. 8.

¹⁹ Leonie Hensgen, "Corruption and human rights – making the connection at the United Nations", en *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, Armin von Bogdandy y Rüdiger Wolfrum, eds., vol. 17, págs. 197 a 219 (200) (Brill y Nijhoff, 2013).

obligan a los Estados partes a tipificar como delito en su ordenamiento jurídico interno ciertas conductas calificadas de corrupción. Ahora bien, no debe considerarse que el análisis de las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos entorpece la labor de lucha contra ese fenómeno por la vía del derecho penal. La corrupción es un delito y debe acabarse con la impunidad en esos casos. En ese sentido, una perspectiva de los derechos humanos en la lucha contra la corrupción y sus efectos complementa la vía del derecho penal.

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

26. La corrupción también puede combatirse mediante recursos de derecho privado. Este enfoque es bastante habitual entre los Estados. En el derecho internacional, el Convenio Civil sobre la Corrupción, aprobado por el Consejo de Europa en 1999²⁰, trata, entre otras cosas, de la indemnización por daños y perjuicios, la responsabilidad, la validez de los contratos y la protección de los empleados, centrándose por consiguiente en las consecuencias de la corrupción en relación con el derecho privado. Asimismo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción²¹ obliga a todos los Estados partes a adoptar medidas para eliminar las consecuencias de los actos de corrupción, como por ejemplo considerar la corrupción un factor pertinente en procedimientos jurídicos encaminados a anular o dejar sin efecto un contrato o a revocar una concesión (artículo 34). El artículo 35 obliga a los Estados partes a adoptar medidas para garantizar que las entidades o personas perjudicadas como consecuencia de un acto de corrupción tengan derecho a iniciar una acción legal contra los responsables de esos daños y perjuicios a fin de obtener indemnización. Una de las diferencias entre el enfoque del derecho penal y el enfoque de derecho privado de la lucha contra la corrupción es que este último atiende a las repercusiones de la corrupción para la persona en cuestión y tiene por objeto ofrecer una reparación en forma de indemnización.

27. Una perspectiva de derechos humanos de las consecuencias de la corrupción puede añadir un enfoque que centre la lucha contra este flagelo en las víctimas, poniendo de relieve las repercusiones negativas de esos actos en la persona en cuestión, los grupos generalmente afectados (con frecuencia grupos marginados) y la sociedad en general. El análisis de la relación entre la corrupción y el menoscabo del ejercicio de los derechos humanos puede ayudar a entender mejor los efectos de la corrupción, fundamentalmente su dimensión humana y sus implicaciones sociales, y puede suponer un paso importante para hacer de ella una cuestión pública. Así, se hacen evidentes las consecuencias sociales de la

²⁰ Convenio Civil sobre la Corrupción, ETS N° 174.

²¹ Aprobada por la Asamblea General en su resolución 58/4, de 31 de octubre de 2003.

corrupción, se concientiza a la sociedad sobre los efectos de este problema y se crean nuevas alianzas para combatirlo.

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

29. La corrupción puede provocar violaciones de los derechos humanos de forma directa o indirecta. Puede vulnerar directamente un derecho humano cuando un acto corrupto se utiliza de manera deliberada para tal fin o cuando un Estado actúa de forma tal que impide a las personas disfrutar de ese derecho o se abstiene de actuar de una forma que les garantice el ejercicio de ese derecho. En otras situaciones, la corrupción es un factor esencial que contribuye a una cadena de sucesos que finalmente da lugar a la violación de un derecho. En este caso, la violación obedece a un acto derivado del acto de corrupción, y este último es condición necesaria de esa violación. Esta situación se da, por ejemplo, en el caso de que unos funcionarios públicos permitan la importación ilegal de residuos tóxicos de otros países a cambio de un soborno y se ubiquen esos residuos en una zona residencial o en sus cercanías. Los derechos a la vida y la salud de los habitantes de esa zona se verán vulnerados como resultado indirecto del soborno. Otro ejemplo es la situación de los presos que deben pagar sobornos a los guardias para evitar los malos tratos o gozar de buenas condiciones de detención; este tipo de corrupción afecta indirectamente a todo un grupo. Tal y como señaló el Comité contra la Tortura en un informe reciente: "La vinculación en la práctica de la lucha contra la corrupción y la protección de los derechos humanos exige comprender la forma en que el ciclo de la corrupción facilita, perpetúa e institucionaliza las violaciones de los derechos humanos"²².

30. Desde una perspectiva más sustantiva, hay paralelos entre los principios más importantes de la lucha contra la corrupción (como la participación, la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas) y el alcance de los derechos humanos (como la libertad de expresión y la libertad de los medios de comunicación, el acceso a la información, y el principio de no discriminación)²³. Por consiguiente, reforzar el goce de los derechos humanos en general, y de derechos civiles o políticos específicos y del principio de no discriminación en particular, es un valioso instrumento de lucha contra la corrupción. Mientras el derecho penal y el derecho privado suponen la adopción de medidas de represión y reparación para combatir la corrupción, la promoción y el fortalecimiento de los derechos humanos constituyen una medida preventiva de lucha contra la corrupción.

²² Séptimo informe anual del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT/C/52/2), párrs. 76 y ss.

²³ Véase el artículo 1 c) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

31. Se ha insistido claramente en la necesidad de integrar medidas de prevención en la labor para combatir la corrupción. Además, promover y fortalecer los derechos humanos puede, a largo plazo, contribuir a crear una sociedad civil bien informada y emancipada, cada vez más capaz de rechazar la corrupción en todas sus formas y en cualquier circunstancia. Según el ACNUDH: "Una estrategia eficaz de lucha contra la corrupción debe basarse en los principios fundamentales de derechos humanos. Un poder judicial independiente, la libertad de prensa, la libertad de expresión, el acceso a la información, la transparencia del sistema político y la rendición de cuentas son esenciales tanto para contar con estrategias eficaces de lucha contra la corrupción como para garantizar el disfrute de los derechos humanos"²⁴.

32. Vincular las medidas de lucha contra la corrupción y los derechos humanos también puede fomentar el acceso a mecanismos de derechos humanos para combatir la corrupción. Hay gran cantidad de mecanismos que tienen por objeto vigilar el cumplimiento de los derechos humanos a nivel nacional, regional e internacional. La conexión entre los actos de corrupción y las violaciones de los derechos humanos puede traducirse en nuevas oportunidades para presentar recursos y ejercer la vigilancia²⁵. Este enfoque se ajusta plenamente a lo dispuesto en el artículo 34 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. De acuerdo con esa disposición, cada Estado parte debe adoptar medidas para eliminar las consecuencias de los actos de corrupción. Si se puede determinar que se han vulnerado los derechos humanos como consecuencia de la corrupción, el Estado tiene la obligación de velar por que se adopten las medidas necesarias.

33. La combinación de estrategias de lucha contra la corrupción y de promoción de los derechos humanos puede reforzar ambos objetivos. Por una parte, los derechos humanos pueden integrarse en una estrategia de lucha contra la corrupción por conducto de la utilización de mecanismos de derechos humanos. Por otra, la lucha contra la corrupción es, en sí misma, una forma de prevenir las violaciones de los derechos humanos. Al fomentar los componentes necesarios de la buena gobernanza (como los derechos civiles y políticos, la transparencia y la rendición de cuentas), los derechos humanos y la labor para combatir la corrupción pueden reforzarse mutuamente²⁶. Por ejemplo, la capacidad para promover y proteger los derechos civiles y políticos depende de que se luche eficazmente contra la corrupción política y judicial, y viceversa. La transparencia y el acceso a la información permiten a las personas adoptar decisiones informadas —que abarquen del ejercicio de su derecho de voto al control del gasto del Estado. Al mismo tiempo, crear esta apertura limita las oportunidades de abuso de las que disponen los políticos, los policías y los jueces. Así, las empresas tienen incentivos para reducir al mínimo su participación en la corrupción. Cuando los mecanismos de control son débiles o no existen, se facilitan la corrupción y las violaciones de los derechos humanos²⁷.

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

²⁴ *The Human Rights Case Against Corruption*, pág. 5.

²⁵ Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos y Fundar, eds., *La integración de los derechos humanos en la agenda de combate a la corrupción: retos, posibilidades y oportunidades* (2010), págs. 48 y ss.

²⁶ *The Human Rights Case Against Corruption*, pág. 5.

²⁷ Véase Sharon Eicher, *Corruption in International Business*, págs. 8 y ss.

V. ¿Existen experiencias de integración de una perspectiva de derechos humanos en la lucha contra la corrupción?

35. Las respuestas a los cuestionarios recibidas de los Estados, las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG y otras partes interesadas han permitido analizar si, a escala nacional, ha habido alguna experiencia en la que se haya integrado una perspectiva de derechos humanos en la lucha contra la corrupción.

36. Las respuestas ponen de relieve los diferentes enfoques institucionales usados para combatir la corrupción. Algunos Estados cuentan con organismos independientes encargados de combatirla. Otros hacen referencia en sus respuestas a organismos o departamentos del gobierno con responsabilidades similares. La estructura organizativa de estos organismos o instituciones especializadas varía según los Estados. En algunos, las ONG son un importante instrumento de la lucha contra la corrupción. Además, los organismos de inspección (instituciones superiores de auditoría, por ejemplo) desempeñan un importante papel; algunos mostraron interés en explorar los enfoques basados en los derechos humanos y colaborar con la sociedad civil y las organizaciones de derechos humanos. Otros Estados manifiestan que las instituciones de justicia penal o de derechos humanos son el principal instrumento utilizado en esa lucha.

37. En lo que respecta a la integración de la perspectiva de derechos humanos en las estrategias de lucha contra la corrupción mediante la cooperación entre instituciones dedicadas a este fin e instituciones de derechos humanos, las respuestas de los Estados al cuestionario describen una realidad muy diversa. Algunas de las respuestas indican que no se coopera o que la cooperación no es eficaz. A menudo, no existe una cooperación formal, sino informal, por ejemplo, con reuniones, talleres, conferencias, sesiones comunes de formación o intercambio de información. Los grupos de trabajo interinstitucionales son una vía de cooperación más formal que se menciona en las respuestas. Algunos Estados señalan que las instituciones pertinentes cooperan en función de los casos. En resumen, muchos Estados pusieron de relieve la necesidad y la importancia de la cooperación entre las instituciones de lucha contra la corrupción y de derechos humanos pero especificaron que, hasta la fecha, esa cooperación se llevaba a cabo de manera oficiosa y en casos específicos. Estas conclusiones también tienen su reflejo en las respuestas al cuestionario de las instituciones nacionales de derechos humanos y algunas ONG.

38. En lo que respecta a la respuesta de estas últimas, es notable que algunas citen ejemplos de colaboración entre las instituciones de lucha contra la corrupción y las instituciones de derechos humanos. Sin embargo, no se facilita información alguna sobre las formas que adopta esa cooperación. En algunas respuestas se hace hincapié en la necesidad y la importancia de esa cooperación.

39. A este respecto, cabe destacar la respuesta del Consejo de Europa. En esta se ilustra la integración de una perspectiva de derechos humanos en las estrategias de lucha contra la corrupción. Entre los ejemplos, el Consejo de Europa menciona el Convenio Civil sobre la Corrupción (ya citado) y la creación del Grupo de Estados contra la Corrupción, que invitó al Comisario del Consejo de Europa para los Derechos Humanos a que expusiera su opinión sobre las posibles consecuencias de la corrupción en la efectividad de los derechos humanos. Según su opinión, la protección de las víctimas de la corrupción y de las personas que denuncian sospechas de corrupción debe considerarse un importante instrumento para promover tanto los derechos humanos como un comportamiento ético²⁸.

²⁸ Véase Grupo de Estados contra la Corrupción, Twelfth general activity report (2011), documento GRECO (2012) 1 E Final.

40. Desde un punto de vista más sustantivo y no tan organizativo, puede deducirse de las respuestas al cuestionario de los Estados y otras partes interesadas que los derechos humanos tienen una importancia considerable en las estrategias de lucha contra la corrupción. Algunos encuestados hacen hincapié en la importancia de una sociedad civil bien informada y participativa para luchar contra la corrupción. A esto contribuiría la enseñanza de los derechos humanos, que puede aumentar la conciencia acerca de la corrupción.

41. Muchos de los encuestados afirman que resulta imprescindible destacar la importancia de la perspectiva de derechos humanos en la lucha contra la corrupción e integrar esa perspectiva en las políticas correspondientes. En relación con la pregunta sobre el papel de los órganos y mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, muchas partes interesadas sugieren que se adopten medidas que persigan la sensibilización y la educación. En concreto, en las respuestas al cuestionario, se invita a los órganos pertinentes de las Naciones Unidas a elaborar y presentar ejemplos de buenas prácticas que combinen medidas de lucha contra la corrupción y derechos humanos. Asimismo, se les pide que preparen información y sugerencias: a modo de ejemplo, se les pide que adopten directrices específicas y planes estratégicos sobre la forma de integrar los derechos humanos en las estrategias de lucha contra la corrupción. Las respuestas al cuestionario indican que deben difundirse estas contribuciones sustantivas mediante conferencias, seminarios y sesiones de formación internacionales organizadas por las Naciones Unidas en cooperación con los Estados. En las respuestas también se pone énfasis en la importancia de contar con información adecuada y formar a los expertos nacionales.

VI. Corrupción y derechos humanos: las "no víctimas"

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

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

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

45. Los periodistas que denuncian casos de corrupción o promueven los derechos humanos como parte de su labor contribuyen decididamente a difundir información, sensibilizar, hacer efectivos los derechos humanos y combatir la corrupción. A menudo descubren agravios y los sacan a la luz pública. La información que aportan es una condición previa esencial para la transparencia y la responsabilidad. En su jurisprudencia reiterada, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha hecho hincapié en la función de

los periodistas como "guardianes públicos"²⁹. Los periodistas sufren con frecuencia presiones por su labor y pueden llegar a ser procesados, difamados, acosados e incluso agredidos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la libertad de expresión, pero también todo derecho humano que se pueda vulnerar con amenazas o agresiones a periodistas.

46. Las acciones de quienes denuncian irregularidades dan lugar a que se publiquen agravios en las administraciones o las empresas y pueden ayudar a que se descubran y se combatan en las instituciones en cuestión. Las denuncias de irregularidades pueden ser un elemento valioso en la lucha contra la corrupción tanto en las entidades públicas como en las privadas. Si bien hay que examinar diversos elementos de la actuación de los denunciantes³⁰, estos pueden realizar una contribución importante al conocer el funcionamiento interno y poner en conocimiento del público hechos incriminatorios. El Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la libertad de expresión también a los denunciantes de irregularidades. Así se puso de manifiesto en la recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la protección de los denunciantes de irregularidades, que fue aprobada el 30 de abril de 2014³¹. El Comité de Ministros recomienda a los Estados miembros que implanten un marco normativo, institucional y judicial que proteja a las personas que, en el contexto de su relación laboral, difundan o revelen información sobre amenazas o lesiones al interés público.

VII. Recomendaciones del Comité Asesor

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

48. **Por lo general, se suele aceptar que hay que vincular las medidas de lucha contra la corrupción con la efectividad y la protección de los derechos humanos. Sin embargo, lo que se echa en falta en esta fase son estrategias para que los vínculos de fondo se traduzcan en medidas concretas. Parece difícil elaborar esas estrategias o medidas concretas de manera abstracta. Parecería más útil distinguir prácticas positivas y óptimas a partir de las cuales se puedan inferir directrices más generales. Habría que comunicar estas prácticas óptimas y estas directrices a los expertos nacionales de una forma apropiada. Se podría considerar que el intercambio de información, los debates y la formación son formas de mantener la comunicación con los expertos nacionales. Una posibilidad podría ser elaborar normas sobre la independencia y las modalidades de los organismos de lucha contra la corrupción, a partir de la experiencia del ACNUDH y del Consejo de Derechos Humanos reforzando las instituciones nacionales de derechos humanos³².**

²⁹ Véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 27 de marzo de 1996 (Gran Sala), *Goodwin v. the United Kingdom*, N° 17488/90, párrs. 39 y 46.

³⁰ Véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 21 de julio de 2011, *Heinisch v. Germany*, N° 28274/08, párrs. 65 y ss.

³¹ Consejo de Europa, recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la protección de los denunciantes de irregularidades (CM/Rec(2014)7), aprobada el 30 de abril de 2014.

³² Véase la declaración formulada por Transparencia Internacional ante el Comité Asesor el 12 de agosto de 2014, durante el 13° período de sesiones del Comité. Se puede consultar en <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/AdvisoryCom/Session13/TransparencyInternational.pdf>.

49. A fin de distinguir las prácticas óptimas anteriores y elaborar directrices, los órganos competentes del Consejo de Derechos Humanos deben realizar un estudio integral cuyo propósito sea definir medidas concretas para establecer en la práctica los vínculos entre las medidas de lucha contra la corrupción y un enfoque basado en los derechos humanos. En el estudio se podrían plantear tres perspectivas diferentes:

a) ¿Cómo pueden mejorar su labor las instituciones que combaten la corrupción integrando un enfoque de derechos humanos (por ejemplo, los efectos negativos de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos)?

b) ¿Cómo pueden las instituciones de derechos humanos ampliar el alcance de su labor considerando la corrupción como motivo de las vulneraciones de derechos humanos?

c) ¿Cómo se puede vincular la labor de las instituciones de lucha contra la corrupción con la de las instituciones de derechos humanos, desde un punto de vista sustantivo, estructural y organizativo?

50. Asimismo, el estudio debe tener por objeto definir criterios para determinar si un acto de corrupción da lugar a una conculcación de derechos humanos y si, a la inversa, una vulneración de derechos humanos da lugar a la corrupción. Se podría hacer una lista de atributos e indicadores, como punto de partida para introducir las cuestiones en ambos ámbitos, que permitiría establecer la conexión entre la corrupción y los derechos humanos. Resulta igualmente importante que el estudio abarque la protección de los activistas que combaten la corrupción, los denunciantes de irregularidades y los periodistas que denuncian casos de corrupción. En este sentido, un enfoque posible consistiría en reforzar la protección de estas personas de acuerdo con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos³³.

51. Las medidas preventivas son el medio más eficaz para luchar contra la corrupción y prevenir sus efectos negativos en el disfrute de los derechos humanos. Por ello, se debe reforzar la prevención a todos los niveles: nacional, regional e internacional. La prevención exige sensibilización, intercambio de información y educación, así como la formación de todas las partes implicadas. Asimismo, el intercambio de prácticas óptimas y directrices, tal y como se ha mencionado anteriormente, puede ser un elemento fundamental de estas medidas. Un aspecto clave de las medidas preventivas consiste en atender explícitamente las necesidades de los grupos vulnerables, que pueden ser las primeras víctimas de la corrupción y las violaciones de derechos humanos.

52. El Comité Asesor recomienda usar los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos para integrar una perspectiva de derechos humanos en las estrategias de lucha contra la corrupción. Se podría establecer en el marco de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas un mandato de procedimiento especial (mandato temático) que examinara y vigilara los principales fenómenos de las violaciones de los derechos humanos, informara de ellos y formulara recomendaciones al respecto. Se podría atribuir ese mandato a una persona, es decir, a un relator especial o experto independiente, o a un grupo de trabajo de expertos, compuesto por cinco miembros. En relación con la valoración de las vulneraciones de derechos humanos causadas por la corrupción, cabría crear la figura de un experto independiente o un grupo de trabajo. Los titulares de mandatos podrían recibir información sobre (posibles) conculcaciones de derechos humanos causadas por actos de corrupción. De esa forma, podrían hacerse una composición de lugar de las violaciones de derechos humanos causadas por la corrupción. Se podrían analizar los

³³ Aprobada por la Asamblea General, documento A/RES/53/144.

efectos de la corrupción en derechos humanos concretos e identificar lagunas en la protección, como la cuestión de la indemnización por daños y perjuicios³⁴. A partir de ahí, se podrían elaborar en el seno del Consejo de Derechos Humanos y sus órganos competentes nuevas estrategias que reforzaran las sinergias entre las medidas de lucha contra la corrupción y en favor de los derechos humanos. Además de crear un mandato temático específico sobre los efectos negativos de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, todos los mandatos temáticos y por países deben estudiar la posibilidad de prestar atención a los vínculos entre la corrupción y los derechos humanos³⁵. Dada la amplitud y la complejidad de la cuestión, puede resultar apropiado constituir un grupo de trabajo compuesto por cinco personas.

53. Asimismo, se recomienda integrar el examen de la cuestión de la corrupción como posible causa de las vulneraciones de derechos humanos en el examen periódico universal. De conformidad con la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y las disposiciones relativas a este mecanismo, el proceso del examen periódico universal permite que cada Estado facilite información sobre las medidas que haya adoptado para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos y mejorar la situación de los derechos humanos en su país. En este proceso, se podría prestar especial atención a la cuestión de si las violaciones de los derechos humanos en diversos Estados son consecuencia de la corrupción y en qué medida. Además, se podrían incluir en el examen periódico universal las medidas contra la corrupción, como forma de mejorar el disfrute general de los derechos humanos³⁶.

54. Por otra parte, en el marco del procedimiento de denuncia del Consejo de Derechos Humanos, se debe prestar especial atención a las posibles violaciones de los derechos humanos causadas por la corrupción. El Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones y el Grupo de Trabajo sobre las Situaciones, que son los órganos competentes para examinar las comunicaciones, deben tener en cuenta los efectos negativos de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos. A la largo del examen de las comunicaciones, se debe indicar toda conexión con actos de corrupción o conductas corruptas que causen las presuntas vulneraciones de los derechos humanos. En este sentido, también resultaría útil disponer de un catálogo de criterios, tal y como se menciona en el párrafo 50.

55. Es imprescindible que los órganos y las organizaciones de las Naciones Unidas dialoguen entre sí y con otras organizaciones internacionales que se ocupan de las estrategias de lucha contra la corrupción. Este enfoque interinstitucional debe incluir, en particular, a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, como depositaria de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Es sumamente importante que todas las instituciones implicadas se conozcan bien entre sí, que compartan toda la información y que creen vínculos entre las medidas que adopten. Al tenerse presentes e integrarse mutuamente, se pretende tejer una red que pueda actuar con mayor eficacia en una alianza contra la corrupción.

³⁴ Véase el artículo 35 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

³⁵ Véase la respuesta del ACNUDH al cuestionario.

³⁶ Véase la respuesta de Dinamarca al cuestionario.