

APÉNDICE **G** **LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y SALVAGUARDA DE LA INTEGRIDAD**

Este material apareció como Apéndice C de Fighting Global Corruption: Business Risk Management, una guía publicada en mayo de 2001 por el Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs del Departamento de Estado de los Estados Unidos. (El texto completo del folleto está disponible en www.state.gov.)

Apéndice C: Principios rectores para luchar contra la corrupción y salvaguardar la integridad entre los oficiales de justicia y de seguridad

Los siguientes Principios Anticorrupción fueron desarrollados y aprobados por el Gobierno de los Estados Unidos en la preparación del Primer Foro Global sobre la Lucha contra la corrupción y salvaguarda de la integridad entre oficiales de justicia y de seguridad, que se celebró en Washington, D.C., en febrero de 1999. La discusión en esta Conferencia, entre los muchos participantes de todo el mundo, trató la mayoría de estos principios. Hoy continúan sirviendo como una lista de control eficaz en la lucha contra la corrupción y salvaguarda de la integridad entre funcionarios del gobierno.

NOTA: Versión anotada. En este documento, a continuación de cada una de las prácticas hay una letra o letras entre paréntesis que indica(n) de qué fuente o fuentes se obtuvo la declaración de la práctica, que incluye acuerdos, documentos y otras fuentes en literatura internacional existente o experiencia en lo que concierne a corrupción, integridad pública o asuntos relacionados del crimen. Las fuentes que incluyen los de ONU, OECD, OAS, GCA, EU y COE están identificadas en el listado al final de este documento.

La corrupción, deshonestidad y el comportamiento poco ético entre funcionarios públicos representan amenazas serias para los principios y valores básicos de gobierno al debilitar la confianza pública en la democracia y amenazar el gobierno de ley. El objetivo de estos Principios rectores es promover la confianza pública en la integridad de los funcionarios dentro del sector público mediante la prevención, detección y acusación o sanción de la corrupción oficial y del comportamiento ilegal, deshonesto o poco ético.

Se anticipa que estos principios rectores serán implementados por cada gobierno de manera apropiadamente adaptada a las circunstancias políticas, legales, económicas y culturales del país. Debido a las diferentes funciones y misiones de diferentes funcionarios judiciales, de justicia y de seguridad, no todas las prácticas son aplicables en todas las categorías. Este documento no prescribe una solución específica para la corrupción entre funcionarios de justicia y de

seguridad, sino más bien ofrece una lista de prácticas de lucha contra la corrupción potencialmente eficaces, para consideración.

La lista de prácticas, que se pueden aplicar a otros sectores del gobierno además de los funcionarios de justicia y de seguridad tienen la intención de ayudar a guiar y asistir a los gobiernos para desarrollar medios eficaces y apropiados para mejor lograr sus fines específicos de integridad pública.

1. Establecer y mantener sistemas de contratación en el gobierno de funcionarios de justicia y de seguridad que garanticen franqueza, equidad y eficiencia y promuevan la contratación de individuos de los niveles más altos de competencia e integridad.

Prácticas eficaces incluyen:

- Sistemas para una compensación equitativa adecuada para sostener medios de existencia apropiados sin corrupción (I, K, O);
- Sistemas para la contratación y el ascenso abierto y basado en el mérito con estándares objetivos (C, I, J);
- Sistemas que proporcionan seguridad de una jubilación digna sin recurso para la corrupción (I, K, O);
- Sistemas para la investigación minuciosa de antecedentes de todos los empleados para puestos de absoluta confianza (M);
- Sistemas para períodos de prueba después de la contratación inicial (M);
- Sistemas que integran principios de derechos humanos con medidas eficaces para prevenir y detectar la corrupción (M).

2. Adoptar medidas de administración pública que promueven y mantienen la integridad de los oficiales de justicia y de seguridad.

Prácticas eficaces incluyen:

- Una institución imparcial y especializada del gobierno para administrar códigos de conducta ética (C, D, I, J, K);
- Capacitación y asesoramiento de funcionarios para asegurar el entendimiento correcto de sus responsabilidades y las reglas éticas que determinan sus actividades así como su propio profesionalismo y competencia (C);
- Capacitación encarada a asuntos de brutalidad y otras violaciones de derechos civiles que a menudo establecen una correlación con actividad corrupta entre funcionarios de justicia y de seguridad (O literatura internacional sustancial relacionada con terms de derechos humanos);
- Mecanismos gerenciales que aplican estándares de conducta éticos y administrativos (B, D, H, I, J, K);
- Sistemas para reconocer a los empleados que demuestran una integridad personal alta o contribuyen a los objetivos de anticorrupción de su institución (O);
- Sistemas de personal que incluyen una rotación regular de asignaciones para reducir la insularidad que promueve la corrupción (B, D, J, K, O);

- Sistemas para proporcionar la vigilancia apropiada de las decisiones discrecionales y de personal con autoridad para tomar decisiones discrecionales (B, D, J, K, O);
- Sistemas que responsabilizan a los supervisores de control de corrupción (B, D, J, K, O);
- Liderazgo positivo que practica activamente y promueve los estándares más altos de integridad y demuestra un compromiso para evitar y detectar la corrupción, deshonestidad y el comportamiento poco ético (I, O);
- Sistemas para promover el entendimiento y la aplicación de valores éticos y los estándares de conducta requeridos (I, O);
- Mecanismos para apoyar a los funcionarios en el sector público donde hay evidencia de que han sido acusados injustamente o falsamente (O).

3. Establecer códigos de conducta éticos y administrativos que proscriben conflictos de intereses, aseguran el uso correcto de recursos públicos y promueven los niveles más altos de profesionalismo e integridad.

Prácticas eficaces incluyen:

- Prohibiciones o restricciones que gobiernan a funcionarios que participen en asuntos oficiales en los que tienen un interés sustancial financiero directo o indirecto (I, J, O);
- Prohibiciones o restricciones en contra de funcionarios que participen en asuntos en que personas o entidades con quien negocian para empleo tienen un interés financiero (I, J, O);
- Limitaciones sobre las actividades de funcionarios precedentes para representar intereses privados o personales ante sus agencias o departamentos gubernamentales precedentes, tales como prohibir la participación de tales funcionarios en casos para los cuales funcionarios precedentes fueron responsables personalmente, representar intereses privados por su uso incorrecto de influencia en su agencia o departamento gubernamental precedente, o usar conocimiento o información confidencial adquirido durante su empleo anterior como un funcionario en el sector público (O);
- Prohibiciones y limitaciones en el recibo de regalos u otras ventajas (F, I, J, O);
- Prohibiciones en el uso personal incorrecto de propiedad y recursos del gobierno (C, F, O).

4. Establecer leyes y sanciones criminales eficazmente mediante la prohibición del soborno, del mal uso de la propiedad pública y otros usos incorrectos de la oficina pública para beneficio privado.

Prácticas eficaces incluyen:

- Leyes que criminalizan el dar, ofrecer o prometer por cualquier parte o individuo ("activo") y el recibo de solicitud por algún funcionario ("pasivo") de un soborno y criminalizar o sancionar el dar o recibir una propina incorrecta o regalo incorrecto (A, C, E, F, G, J, otros);
- Leyes que criminalizan o sancionan el uso ilegal de información del gobierno por parte de funcionarios (C, F);

- Leyes que afirman que todos los funcionarios de justicia y de seguridad tienen un deber de proporcionar servicios honestos al público y criminalizar o sancionar las violaciones de ese deber (J);
- Leyes que criminalizan el uso incorrecto del poder o puesto oficial, o para el detrimento del gobierno o para enriquecimiento personal.

5. Adoptar leyes, prácticas de administración y procedimientos de auditoría que hacen la corrupción más visible y de ese modo promover la detección y denuncia de la actividad corrupta.

Prácticas eficaces incluyen:

- Sistemas para promover la transparencia, tales como a través de la revelación de las circunstancias financieras de oficiales superiores (C, I, J, K).
- Medidas y sistemas para asegurar que los funcionarios denuncien los actos de corrupción, y proteger la seguridad, los medios de existencia y la situación profesional de quienes lo hacen, que incluye la protección de sus identidades hasta el grado posible bajo la ley (F, I, J);
- Medidas y sistemas que protegen a ciudadanos privados quienes, de buena fe, denuncian actos de corrupción oficial (C, D, E, F, I, J, M);
- Sistemas de recolección de ingresos del gobierno que impiden la corrupción, en particular al negar la deducción del impuesto por sobornos u otros gastos relacionados con ofensas de corrupción (B, C, D, K);
- Organismos responsables de prevenir, detectar y erradicar la corrupción y de castigar o disciplinar a funcionarios corruptos, tales como defensores del pueblo independientes, inspectores generales u otros organismos responsables de recibir e investigar las acusaciones de corrupción (B, D, I, J);
- Procedimientos apropiados de auditoría aplicables a la administración pública y al sector público (D, K, J, K);
- Procedimientos transparentes de manera apropiada para la adquisición pública que promueven la competencia justa e impiden la actividad corrupta (B, C, D, F, I, K).
- Sistemas para llevar a cabo evaluaciones regulares de amenazas sobre actividad corrupta (O).

6. Proporcionar poderes y recursos suficientes y apropiados a investigadores y acusadores criminales para revelar y enjuiciar eficazmente los crímenes de corrupción.

Prácticas eficaces incluyen:

- Otorgarle poderes a los tribunales u otras autoridades competentes para ordenar que los registros bancarios, financieros o comerciales estén disponibles o sean confiscados y que el secreto bancario no evite tal disponibilidad o confiscación. (C, E, K, L, M);
- Autorizar el uso, bajo supervisión legal responsable, de escuchas telefónicas o de otra interceptación de comunicación electrónica o de dispositivos de grabación para la investigación de ofensas de corrupción (E, F, K, M);

- Autorizar, cuando corresponda, la admisibilidad de evidencia electrónica u otra evidencia grabada en los procesos penales relacionados con las ofensas de corrupción (E, F, K, M);
- Emplear, cuando corresponda, sistemas por medio de los cuales las personas acusadas de corrupción o de otras ofensas criminales relacionadas con la corrupción pueden asegurarse un tratamiento más ventajoso en reconocimiento por ayudar en la revelación y procesamiento por las ofensas de corrupción (E, F, L, M);
- El desarrollo de información apropiada que reúne mecanismos para prevenir, detectar y refrenar la corrupción y deshonestidad oficial (O).

7. Asegurar que los investigadores, fiscales y el personal judicial son lo suficientemente imparciales para hacer cumplir las leyes contra la corrupción con justa y eficazmente.

Prácticas eficaces incluyen:

- Sistemas de personal para atraer y retener investigadores de corrupción de alta calidad (O);
- Sistemas para promover la especialización y profesionalización de personas y organizaciones a cargo de luchar contra la corrupción (D, E, K);
- Establecimiento de un mecanismo independiente dentro de las agencias judiciales y de seguridad con el deber de investigar acusaciones de corrupción con el poder de forzar declaraciones y obtener documentos de todo el personal de la agencia (I, O);
- Códigos de conducta u otras medidas que requieren que los investigadores contra la corrupción, fiscales y jueces se recusen de cualquier caso en que sus intereses políticos, financieros o personales podrían razonablemente plantear preguntas acerca de su capacidad de ser imparciales (O);
- Sistemas que permiten el nombramiento, cuando corresponda, de autoridades o comisiones especiales para manejar o supervisar las investigaciones y prosecución de corrupción (O);
- Estándares que determinan la iniciación de investigaciones de corrupción, para asegurar que funcionarios públicos no son objeto de investigación por razones políticas (O).

8. Asegurar que la ley criminal y civil prevea sanciones y remedios suficientes para refrenar eficaz y apropiadamente la actividad corrupta.

Prácticas eficaces incluyen:

- Leyes que proveen multas criminales sustanciales para el lavado de lo recaudado de las violaciones de corrupción pública (A, C, E, K, M);
- Leyes que proveen una encarcelación sustancial y confiscación de bienes como una pena potencial para las ofensas de corrupción serias (A, C, E, G, otros);
- Disposiciones para apoyar y proteger a los denunciantes y a las partes privadas ofendidas (B, D, I, K).

9. Asegurar que el público en general y los medios tienen libertad para recibir e impartir información sobre asuntos de corrupción, sujetos solamente a limitaciones o restricciones que son necesarias en una sociedad democrática.

Prácticas eficaces incluyen:

- Establecer requisitos de comunicación pública para las agencias de justicia y de seguridad que incluyen la revelación acerca de los esfuerzos para promover la integridad y combatir la corrupción (D, H, J, K);
- Promulgar leyes u otras medidas que proporcionan un derecho público significativo de acceso a información sobre la actividad corrupta y las actividades de control de corrupción (D, H, I, J, K).

10. Desarrollar en la medida más amplia posible la cooperación internacional en todas las áreas de la lucha contra la corrupción.

Prácticas eficaces incluyen:

- Sistemas para la extradición rápida y eficaz de modo que los funcionarios públicos corruptos puedan hacer frente a un proceso judicial (A, C, E, G, I, M, otros);
- Sistemas para mejorar la asistencia legal internacional a gobiernos que buscan investigar y procesar las violaciones de corrupción (A, C, E, G, I, M, otros);
- Sistemas para facilitar y acelerar el embargo internacional y repatriación de bienes confiscables asociados con violaciones de corrupción (A, C, E, F, G, I, M, otros);
- Inclusión de disposiciones para combatir la corrupción en instrumentos apropiados bilaterales y multilaterales (I, O).

11. Promover, animar y apoyar la investigación continuada y la discusión pública en todos los aspectos del problema de mantener la integridad y prevenir la corrupción entre funcionarios de justicia y de seguridad y otros funcionarios públicos cuyas responsabilidades se relacionan con mantener el gobierno de la ley.

Prácticas eficaces incluyen:

- Nombramiento de comisiones independientes u otros organismos para estudiar e informar sobre la efectividad de los esfuerzos para combatir la corrupción en agencias particulares involucradas en asuntos de la justicia y seguridad (O);
- Apoyar los esfuerzos de las organizaciones multilaterales y no gubernamentales para promover la integridad pública y prevenir la corrupción (O);
- Promover los esfuerzos para educar al público sobre los peligros de la corrupción y la importancia de la participación pública en los esfuerzos del gobierno de controlar la actividad corrupta (C, I, J, K, O).
- Leyes que proveen multas criminales sustanciales para el lavado de lo recaudado de las violaciones de corrupción pública (A, C, E, K, M);

12. Fomentar las actividades de organizaciones regionales y otras organizaciones multilaterales en los esfuerzos de anticorrupción.

Prácticas eficaces incluyen:

- Hacerse parte, según corresponda, de los instrumentos legales multilaterales aplicables que contienen disposiciones para tratar la corrupción (I);
- Cooperar para llevar a cabo programas de seguimiento sistemático para monitorear y promover la implementación total de medidas apropiadas para combatir la corrupción, a través de la evaluación mutua por parte de los gobiernos de sus medidas legales y prácticas para combatir la corrupción, como lo establecen los acuerdos internacionales pertinentes (A, E, L, I, O);
- Participar activamente en conferencias internacionales futuras sobre promover la integridad y combatir la corrupción entre funcionarios de justicia y de seguridad.

LISTADO DE FUENTES PARA PRINCIPIOS RECTORES

- A. Convenio de Lucha contra la Corrupción de Agentes Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales de la OECD.
- B. OECD Council Recommendations Against Corruption, mayo de 1997.
- C. Convención Interamericana contra la Corrupción de OAS.
- D. Council of Europe Committee of Ministers 20 Recommendations against Corruption, noviembre de 1997.
- E. Council of Europe Criminal Law Convention on Corruption.
- F. Council of Europe Conclusions of the Second European Conference of Specialized Services in the Fight Against Corruption, octubre de 1997.
- G. European Union Convention on Corruption of EU or Member Officials, mayo de 1997.
- H. European Parliament Resolution on Combating Corruption in Europe, 1995.
- I. Global Coalition for Africa, Principles to Combat Corruption in African Countries, febrero de 1999.
- J. United Nations Secretariat Manual: Practical Measures against Corruption, julio de 1990.
- K. United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice: Report of Expert Group on Action against Corruption and Bribery, marzo de 1997.
- L. United Nations Convention Against Illicit Trafficking in Narcotic Drugs or Psychotropic Substances.
- M. United Nations Convention against Transnational Organized Crime, 2000.
- N. Financial Action Task Force, 40 Recommendations.
- O. Experiencia observada de gobiernos (“sentido común”).