

CORRUPCIÓN

*Preparado por Nidia Umaña
Editado por Nidia Umaña*

I. Introducción

El documento ha sido estructurado en cinco partes, incluyendo la presente Introducción. Las dos primeras partes pueden considerarse como más normativas o conceptuales. La segunda parte aborda la relación entre democracia, transparencia y corrupción, para situar el tema en relación con los contenidos previamente desarrollados en el curso. La tercera parte se concentra en la corrupción, para presentar una definición, el mecanismo que puede servir para explicarla, las condiciones favorables y los tipos más comunes.

Las dos últimas partes pueden considerarse como más operativas, puesto que se refieren específicamente a la lucha anti-corrupción. En la cuarta parte se listan una serie de medidas que pueden ser incluidas como parte de una lucha anti-corrupción promovida ya sea desde el gobierno central o municipal, según se refieran al enfoque y la gestión, la transparencia y la rendición de cuentas o la participación ciudadana, como principales componentes.

Luego de mencionar algunos instrumentos nacionales e internacionales con los que la ciudadanía cuenta, la quinta parte propone una lectura comparativa de las Convenciones contra la Corrupción de la Organización de Estados Americano y de la Organización de Naciones Unidas. Al final se anexa la versión completa de ambos documentos.

II. La relación entre Democracia, Transparencia y Corrupción

Se sabe que la co-responsabilidad pública entre personas gobernantes y gobernadas, debe darse estar marcada por la **transparencia** como un valor fundamental de la democracia ¹. La transparencia puede ser definida como *el ambiente en el cual las respuestas y las relaciones de las entidades con responsabilidades públicas se establecen de forma clara, veraz y abierta al escrutinio público y la participación ciudadana* (M.Escobar, 2005: 21).

¹ Entre los factores que han contribuido al aumento del interés por y la importancia de la transparencia se han identificado: a) la reforma política del Estado y la difusión de la democracia como régimen político, en el marco de la segunda generación de procesos para la modernización del Estado y como respuesta a la crisis de la democracia representativa y el sistema de partidos

La transparencia exige como condiciones: responsabilidades, procedimientos y reglas claros, acceso a información pública, rendición de cuentas y controles internos públicos, y participación y escrutinio ciudadanos (M.Escobar, Op.Cit.: 21-36).

Un clima de transparencia favorece la responsabilidad en el uso de recursos públicos y el combate de la **corrupción**. De manera muy esquemática, la corrupción consiste en *el uso de posiciones públicas para obtener ventajas privadas o ganancias privadas, personales o partidarias excepcionales, perjudicando al público y sus intereses* (Cruz, 2004: 12; Harris, 2003: 199). De allí que la corrupción se asocia con los privilegios obtenidos por determinados sectores sociales de manera ilegítima para beneficiarse de lo público (López, 2004g). Su consecuencia inmediata es el debilitamiento o desnaturalización del proceso político para fines personales.

Por eso, con frecuencia se define la transparencia como ausencia de corrupción, contribuyendo a una cierta ambigüedad en el uso de ambos conceptos. La transparencia permite un proceso de construcción de políticas públicas, tanto desde el gobierno como desde la sociedad civil y el sector empresarial, con el objetivo de desestimular la corrupción (US-AID, 2006).

Luego de este recorrido conceptual, volvemos ahora al punto de partida, pues la **democracia representativa** descansa sobre la confianza de la ciudadanía en que las decisiones gubernamentales se basan en la transparencia y el bien común, y la participación o influencia en la toma de decisiones se realiza según las reglas del juego político.

En tal sentido, la corrupción es un modo de influencia política que socava el respeto a las reglas del juego político (Malem, 1997: 87-89) (Ver Recuadro 1)². Esto porque viola el principio de igualdad y de igualdad de influencia al beneficiar a los sectores que tienen más dinero y recursos políticos a expensas de los sectores que menos tienen.

políticos, b) la revolución tecnológica y científica que hizo posible la sociedad de la información, c) la presencia de los temas de la lucha contra la pobreza y la corrupción como parte de la agenda de organismos financieros multilaterales y la cooperación internacional, y d) la discusión promovida desde el ámbito económico en temas referentes a las leyes de información empresarial (bancaria y bursátil) (Umaña y Monte, 2000 en M.Escobar, 2005: 18).

² Además del impacto político de la corrupción, se sabe de su obvio impacto económico. El Banco Mundial estima que la corrupción puede reducir la tasa de crecimiento de un país entre 0.5 y 1 puntos porcentuales por año (ONU, s.f. c). Según el FMI, la inversión en los países corruptos es casi un 5% menor que en los países relativamente exentos de corrupción. El Banco Mundial ha señalado que el pago de sobornos a los funcionarios públicos representa un alto costo para las empresas, lo que las mueve a declarar menores ventas, costos y nómina, para pagar menos impuestos. La corrupción reduce la recaudación de impuestos y aranceles aduaneros debido al contrabando. Con lo que el Estado pierde una cantidad sustancial de sus ingresos y la población pobre resulta afectada al tener que pagar mayores impuestos y recibir menos beneficios sociales.

La corrupción también viola el principio de toma de decisiones públicas. Además, aumenta la pérdida de legitimidad de las instituciones públicas frente a la ciudadanía. Lo cual está asociado con el desinterés de la ciudadanía en la participación política, que aumentando aún más el poder de decisión de las personas responsables de la toma de decisiones sin contrapesos ciudadanos y la separación entre política y vida cotidiana.

**RECUADRO 1:
ALGUNOS EFECTOS QUE LA CORRUPCIÓN
TIENE SOBRE LA DEMOCRACIA**

- Violenta las reglas del juego
- Socava la legitimidad del gobierno, reduciendo la gobernabilidad
- Crea y mantiene redes de funcionarios que actúan sobre y al margen de la ley y la institucionalidad del Estado
- Cuestiona la capacidad del sistema para repartir beneficios y costos de forma equitativa
- Viola el principio de igualdad política, pues la influencia depende de factores económicos, relaciones políticas e información
- Favorece la apatía política de la ciudadanía, con lo que disminuyen las posibilidades de compromiso y cohesión social
- Provoca una pérdida de confianza de la ciudadanía en las instituciones política (Cruz, 2004).

III. Corrupción: Definición, Mecanismo, Condiciones Favorables y Tipos

Se sabe que la corrupción es un problema público, pero no es un problema exclusivo de espacios gubernamentales. Es más, puede ser que el riesgo de corrupción aumente en los espacios donde se cruzan la esfera empresarial privada y la esfera gubernamental pública, por ejemplo. Hecha esta precisión, en el resto del documento la preocupación será la transparencia y corrupción gubernamentales, con énfasis en el caso de los gobiernos municipales salvadoreños.

La corrupción ha sido objeto de definiciones histórico-culturales, políticas, jurídico-administrativas o económicas (M.Escobar, Op.Cit.). Desde un punto de vista jurídico-administrativo, la corrupción es *la violación limitada y en un marco de discreción, de una obligación posicional por parte de uno o más personas que ostentan un cargo, cumplen alguna función determinado por cierto sistema normativo o son responsables de la toma de decisiones, con el objeto de obtener un beneficio personal extraposicional de quien lo (o los) sobornan o a quien extorsiona(n), a cambio del otorgamiento de beneficios para la persona sobornante o extorsionada, que superan los costos del soborno o del pago del servicio extorsionado* (Garzón, 1997: 52; Malem, 1997: 80).

J.G. Padioleau, incluye como elementos de la corrupción:

- La violación de las reglas y normas relativas a lo que es percibido como “interés general” en una sociedad política de una época determinada,
- En el curso de un “cambio clandestino” entre los mercados político, social y económico,
- Con la consecuencia (esperada) de dar a las personas, individualmente o en grupo, “medios de acceso o de influencia” en los procesos de decisión política y administrativa que resultan superiores a los que dichas personas dispondrían en un ejercicio abierto,
- Reportando “beneficios” tangibles, materiales o de otra clase, para todas o algunas de las partes intervinientes en la transacción (Jiménez, 1997: 139-140).

Explicitando sus consecuencias, la corrupción consiste en un uso abusivo del poder público por parte de las personas representantes, que trasgrede las relaciones sociales o institucionales establecidas a través del cierre y la exclusión de los espacios de decisión pública, y que provoca una violación de los derechos humanos de las personas representadas (López, 2004g).

Este uso abusivo del poder público puede expresarse en una desviación o mal uso del poder, como en el hecho de que las personas delegantes pierden el control sobre sus representantes públicos que se benefician a sí o a grupos de poder.

Este uso abusivo del poder público tiene dos consecuencias. Primera, por la acción misma de las transgresiones, la corrupción violenta los derechos humanos de la ciudadanía. Segunda, por la situación en que deja a las personas afectadas a quienes el transgresor tenía el mandato de proteger, la corrupción afecta las garantías para su reconocimiento y protección, así como para la reparación de daños (Ibid.).

Así, el análisis de la corrupción debe adoptar un modelo amplio y específico a la vez que tome en cuenta: las personas representadas (o “víctimas”), los derechos humanos violados por acción y por desprotección, las estrategias utilizadas para el cierre y la exclusión de los espacios públicos, y los grupos de poder beneficiados (Ibid.). Sólo de esta manera es posible garantizar un análisis profundo de los casos y la identificación de las respuestas adecuadas.

La corrupción depende de una serie de factores que combinan los aspectos conductuales de los actores involucrados, los mecanismos de relación entre dichos actores, y los aspectos sistémicos o estructurales que se traducen en condiciones favorables. En los subapartados siguientes se hace referencia entonces al mecanismo de la corrupción y a algunas de las condiciones que la favorecen.

MECANISMO

Pasando de una definición a una teorización sobre la corrupción política, Harris (2003: 199-212) plantea tres tesis. Primera, que la corrupción es una extensión comprensiva de la vida política normal, no un fenómeno discreto, separado o distinto. Segunda, que la corrupción no puede ser vista simple o principalmente como limitada al Estado nacional, sino que necesita ser ubicada en un contexto internacional y transnacional. Tercera, que la corrupción es una actividad intersticial, es decir, que explota y opera en las fracturas existentes entre los sistemas legal, burocrático y político. Estas fracturas pueden ser de carácter político-judicial, político-burocrático, responder a reacomodos intersticiales que siguen a la liberalización económica, o ubicarse a nivel geopolítico, entre polis de un mismo Estado o de diferentes Estados.

Más orientado al análisis de casos, desde la Teoría de Juegos se han desarrollado modelos formales para explicar el mecanismo de la corrupción y las condiciones que la facilitan. En la literatura sobre corrupción es frecuente la referencia al “triángulo de la corrupción” que involucra a un “principal”, un “agente” y un “cliente”/ “principal oculto”/ “corruptor” (Klitgaard, 1990: 78-82; Mac Lean-Abaroa, 2000: 28; Weinschelbaum, 1998) ³.

³ Se consideran pioneros los trabajos de Edward Banfield (1975), “Corruption as a feature of Governmental Organization”, *Journal of Law and Economics* 18; y Susan Rose-Ackerman (1978), *Corruption: A study in Political Economy* (Klitgaard, 1990: 78-82).

En general, existe riesgo de corrupción en una situación de “separación de intereses” o de “incentivos divergentes” entre el principal y el agente, de modo que se encuentran en una situación de ganar-perder. También existe riesgo de corrupción en los casos de “información asimétrica”, cuando el agente y/o el cliente logran aislar al principal o cuando el principal tiene “capacidad de observación imperfecta” del agente. Dependiendo del tipo de relación existente entre agente y cliente, la falta de mecanismos de incentivos adecuados sitúa al agente en “riesgo moral” de corrupción.

La definición de los diferentes actores involucrados en el “juego” tiene importantes implicaciones en cuanto a las capacidades analíticas y predictivas del modelo. Por ejemplo, el “principal” puede ser el Alcalde o la ciudadanía; el “agente” puede ser el Alcalde como responsable en última instancia y representante electo o funcionarios con responsabilidades individualizadas; y el “cliente”/ “principal oculto”/ “corruptor” puede expresarse como proveedores, contratistas, usuarios de los servicios públicos, comunidades, o partidos políticos.

CONDICIONES FAVORABLES

La corrupción es una *función directa* del monopolio en la toma de decisiones, del margen existente para la arbitrariedad y la discrecionalidad por parte de las personas funcionarias dada la falta de reglas y procedimientos claros o la ausencia de controles sociales e institucionales, los beneficios que pueden obtenerse y la impunidad. De manera que es probable que la corrupción ocurra en gobiernos municipales donde el Alcalde controla la cadena de mando o donde la cadena de mando se encuentra saturada y presente niveles excesivos de documentación (Klitgaard, 1990: 83; Mac Lean-Abaroa, 2000: 25-28).

La corrupción es una *función inversa* de la claridad de las reglas y procedimientos, la existencia de controles sociales e institucionales, la rendición de cuentas, el libre acceso a información, los mecanismos de incentivo que se traducen en altos costos o sanciones. De manera que es probable que la corrupción ocurra en gobiernos municipales donde no se han establecido mecanismos para la rendición de cuentas, la ciudadanía no tiene libre acceso a información pública, o las personas empleadas perciben bajos salarios o carecen de otro tipo de incentivos basados en el desempeño.

La probabilidad de que se produzcan actos de corrupción en los gobiernos municipales es aún mayor cuando se encuentra presentes una combinación de ambos tipos de factores. Por ejemplo, si la cadena de mando puede obtener altos niveles de beneficios con costos bajos o nulos ⁴, ya sea en términos de las bajas o nulas penalidades como en términos de las bajas o nulas posibilidades que las personas funcionarias tienen de ser sorprendidas.

Se debe entonces reconocer que existe un entorno de encubrimiento que favorecen las prácticas corrupción, el cual esta relacionado con la falta de transparencia. Ejemplo de estos puede ser el ocultamiento de la información o la flexibilización excesiva de los criterios de toma de decisiones en la gestión pública, que constituyen condiciones que aumentan el encubrimiento. Estas condiciones pueden evaluarse en los siguientes aspectos: a) Evasión de la rendición de cuentas, b) Opacidad de las reglas, c) Falta de información, y d) Restricciones a la participación ciudadana.

Además, de una estructura institucional con las fragilidades mencionadas arriba al identificar las condiciones que aumentan los riesgos de corrupción a nivel gubernamental, también hay que considerar la existencia de una cierta *cultura de corrupción*. Esta es definida como una serie de valores, normas, creencias y actitudes que favorecen la disposición social o política para justificar, impulsar, apoyar, encubrir o estimulas prácticas corruptas (L. Salomón, 2002: 153, 156). Por ejemplo, se asocia la inteligencia con el rápido enriquecimiento y la habilidad para evadir los señalamientos públicos y un procesamiento judicial.

TIPOS BASICOS

Hay una amplia gama de casos de corrupción como delito político, en tanto que proceso de intercambio de medios de acceso o influencia en el proceso de toma de decisiones. Sea que se trate de: empleo, dinero, poder, influencia, status, permisos, licencias, servicios, o favores sexuales.

El soborno, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito, la coima, el nepotismo, y la negligencia administrativa, son ejemplos de formas de corrupción, en tanto que abusos de poder en la administración pública que pueden presentarse en todos los niveles gubernamentales, tanto central como municipal.

Entre los casos de corrupción que involucran a una única persona, se mencionan: el “peculado de distracción” o apropiación de fondos públicos para fines privados, y el uso de información privilegiada para fines privados (Malem, 1997).

⁴ Algunos ejemplos de penalidades son: alta multa, pérdida de empleo, ser colocadas en listado de personas indeseables, aislamiento familiar, discriminación social, desgracia pública, pérdida del “rostro público”, sentencias de prisión (Mac Lean-Abaroa, 2000:28).

Cuando hablamos de “*tráfico de influencias*” nos estamos refiriendo a un tipo tradicional de prácticas de corrupción que además resulta del atributo más difícil de visualizar porque se producen como resultado de una interacción cerrada entre los grupos de poder y las personas funcionarias representantes de la colectividad. Además, puede darse a través de medios inductivos, coercitivos o una mezcla de ambos. Algunos de los aspectos que lo caracterizan son: a) la desatención a los conflictos de intereses, b) el intercambio de activos, favores o promesas, y c) las desregulaciones a los grupos de poder.

En el caso del “*enriquecimiento ilícito*” nos referimos al incremento del patrimonio una persona funcionaria o empleada pública con significativo exceso respecto de sus ingresos en el ejercicio de sus funciones y que no puede ser razonablemente justificado por él.

Sin embargo, los actos de corrupción no constituyen un acto aislado, sino que suele involucrar a una red de personas o grupos. Así, entre los casos de corrupción que involucran a más de una persona, se tienen: el soborno, la extorsión, el cohecho⁵, y el nepotismo⁶ (Ibid.).

El “*soborno*”, se puede definir como cualquier objeto de valor pecunario u otros beneficios, dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de cualquier acto realizado por una persona funcionaria o empleada pública en el ejercicio de sus funciones públicas. Mientras que el “*nepotismo*” es la desmedida preferencia que algunos dan a sus personas parientes para las gracias o empleos públicos. Por ejemplo, cuando una persona empleadora contrata a una persona pariente en lugar de alguien más cualificado, sólo por el hecho de ser su pariente.

Por lo que, entre los posibles tipos de corrupción, es posible identificar el soborno y la extorsión como tipos básicos. Desde el cliente, se es víctima de *soborno* cuando se le otorga un beneficio extraposicional a la persona responsable de decidir, para que viole su obligación. Mientras que, desde el agente, se es víctima de abuso de poder y/o *extorsión* cuando se otorga a la persona responsable de decidir un beneficio extraposicional para que cumpla con su obligación (Garzón, 1997: 46).

Aquí se han utilizado definiciones académicas de los diferentes tipos de corrupción. Las definiciones jurídicas de los diferentes tipos de corrupción que han sido tipificados como delito en El Salvador, consultar el Anexo 1.

⁵ Consiste en el ofrecimiento de recompensas o beneficios con el propósito de cambiar el juicio o la decisión de un funcionario o funcionaria.

⁶ Consiste en la concesión de empleos o contratos sobre la base de relaciones de parentesco y no de mérito.

En este punto es importantes insistir en que la contraloría ciudadana no se limita a identificar casos de corrupción. Además, conviene insistir en que una calificación de los “hallazgos” de la contraloría ciudadana como actos de “corrupción” debe ser realizada de manera fundamentada y precisa, atendiendo a lo establecido en el Código Penal, y de manera responsable, para evitar que las personas contraloras sean acusadas de difamación, que ya sea tipificada como “calumnia” o como “injuria”, también es considerada un delito en el país.

IV. Tipo de Medidas Propuestas para la Lucha Contra la Corrupción

Para que un gobierno municipal sea transparente y pueda prevenir y combatir la corrupción, debe contar al menos con las siguientes cuatro áreas:

- Reglas y procedimientos claros y que se hacen cumplir, tanto en lo que se refiere a su funcionamiento burocrático como a las relaciones que mantiene con la ciudadanía y las empresas.
- Información pública a la que se permite un acceso amplio y mecanismos de rendición de cuentas frente a la ciudadanía.
- Capacidades y mecanismos de participación y auditoría o contraloría ciudadana presentes y operando en el municipio.
- Cultura de rendición de cuentas y una ética de servicio público (US-AID, 2006).

Estas cuatro condiciones para la transparencia municipal pueden convertirse en un instrumento, con sus respectivos indicadores, para el diagnóstico y análisis de los gobiernos municipales salvadoreños. Como resultado de un primer ejercicio de aplicación, se estableció que subsisten importantes retrasos en la aplicación de reglas y procedimientos. Los mecanismos de participación no están institucionalizados y los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas están poco desarrollados. Los niveles de auditoría social y exigibilidad social son débiles. Y la cultura de transparencia y servicio público es precaria (Ibid.).

Tradicionalmente, la lucha contra la corrupción se había realizado en el marco de la lucha contra la delincuencia. Sin embargo, debido a la creciente importancia y especificidad del tema, han empezado a establecerse mecanismos e instrumentos dedicados específicamente a la lucha contra la corrupción.

La lucha anti-corrupción constituye una respuesta gradual, pero permanente que combina actividades integrales orientadas hacia la prevención, la investigación y vigilancia permanente, la contención para detener las prácticas corruptas, la sanción, y la reparación (López, 2004g). Esto porque la lucha anti-corrupción no puede ser sólo punitiva (corto y mediano plazo), sino fundamentalmente preventiva y de promoción de valores éticos (largo plazo) (L.Salomón, 2002).

Entre los mecanismos de contención se mencionan la interrupción de contratos o concesiones, el congelamiento de cuentas bancarias y la separación del cargo. Para la sanción, los recursos van desde la destitución hasta la cárcel, pasando por el pago de multas y reparos. La reparación incluye la recuperación y el reconocimiento de las víctimas (López, Op.Cit.).

Acciones importantes en la lucha anticorrupción son:

1. Fortalecer la administración financiera del Estado mediante el establecimiento de sistemas impositivos, presupuestarios, aduaneros y de control financiero más simples y eficientes, unto al diseño de políticas y sistemas de administración del gasto público más transparentes, que reduzcan los niveles de derroche e improductividad.
2. Establecer sistemas de adquisición y contratación pública eficiente y transparente.
3. Reducir la excesiva regulación y establecer sistemas modernos, eficientes, simplificados y transparentes que –especialmente en el contexto de los procesos de privatización- garanticen la competencia y eficiencia en el suministro de bienes y servicios. Ello requiere el fortalecimiento institucional de las superintendencias y contralorías.
4. Desarrollar un verdadero servicio civil basado en la profesionalización de la función pública, que garantice la autonomía del Estado en relación con los intereses corporativos y políticos y asegure una mayor eficiencia en la gestión estatal.
5. Diseñar y ejecutar reformas en el poder judicial que permitan un sistema de justicia independiente, eficiente, confiable y de amplia cobertura.
6. Fortalecer los órganos legislativos para que mejoren su capacidad técnica legislativa, sean verdaderas instancias de participación y representación de los ciudadanos y ejerzan su responsabilidad básica de fiscalización y control (Reos, O. en Kliksberg, 2005).

En el Anexo 2 aparece un esquema para el diseño de políticas anti-corrupción propuesto por Klitgaard y que utilizó para analizar la lucha anti-corrupción del Juez Plana en la Dirección de Renta Interna en Filipinas, entre otros casos (Klitgaard, 1990: 98-101; Klitgaard, 1993: 239-240). La información y los incentivos juegan un papel central, en un esquema que incluye cinco áreas de acción: la selección de los agentes, el sistema de recompensas y sanciones, la recopilación, análisis y difusión de información pública, la reestructuración de la relación principal-agente-cliente, y el cambio de las actitudes hacia la corrupción.

En el esquema de Klitgaard también se incorporaron recomendaciones hechas por otros autores (Garzón, 1997: 56-64; Mac Lean-Abaroa, 2000: 25-28; L. Salomón, 2002: 162-164). Las recomendaciones hechas por Leticia Salomón se refieren al caso de Honduras, donde la institucionalidad de la lucha anti-corrupción incluye: una Comisión Nacional Anti-corrupción, una Política Anti-corrupción como política de Estado, un Pacto Anti-corrupción entre el gobierno, los partidos políticos y la sociedad civil, y sólo finalmente, una Ley Anti-corrupción, que además debe ser acompañada de voluntad política y exigencia social (L. Salomón, 2002).

La lucha contra la corrupción debe tomar en cuenta que, independientemente del nivel gubernamental desde el cual se instrumenta (ya sea central o municipal) o el actor que la promueve (ya sea desde el gobierno o desde la sociedad civil), va a enfrentar como posibles obstáculos:

- La falta de capacidad técnica entre funcionarios y empleados.
- La ineficiencia, si no se analizan las funciones, la responsabilidad y los recursos necesarios en las diferentes instituciones involucradas, para vincular el presupuesto y el personal a resultados esperados.
- La resistencia de funcionarios y empleados, si las iniciativas son vistas como una “intromisión” de la sociedad civil que puede implicar costos políticos.
- La indiferencia ciudadana.
- La manipulación de la solución al problema que se reduce a iniciativas propagandísticas, si no se asegura el monitoreo y evaluación desde la sociedad civil (L. Salomón, 2002: 164-166).

V. Instrumentos para la Lucha Contra la Corrupción: Una Lectura Comparativa de dos Instrumentos Internacionales ⁷

A nivel nacional, a nivel municipal, los gobiernos locales y la ciudadanía disponen de una serie de instrumentos legales, junto con iniciativas promovidas desde espacios gremiales, organismos internacionales o desde la sociedad civil ⁸ (Ver Recuadro 2).

RECUADRO 2: DIFERENTES INSTRUMENTOS NACIONALES

- Reformas al Código Municipal, especialmente al Título IX
- Ley de ética
- Ley de la carrera administrativa municipal
- Sistema de Transparencia Municipal de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES)
- Instrumento de auto-evaluación de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) (US-AID, 2006).

⁷ Salvo indicación contraria, el texto resume las ideas de López (2004n).

⁸ Entre las iniciativas desde la sociedad civil, destacan Probidad (www.probidad.org.sv) en El Salvador y Transparencia Internacional (www.transparency.org), que promueve capacidades a nivel nacional.

A nivel internacional, existen varios instrumentos de los cuales aquí interesan las Convenciones contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA), vigente desde 1997, y de la Organización de Naciones Unidas (ONU), aún en proceso de firma y ratificación (Ver Recuadro 3).

RECUADRO 3: ALGUNOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES ⁹		
1979	ONU	Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la ley
1996	OEA	Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC)
1996	ONU	Declaración de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Soborno en las Transacciones Comerciales internacionales
1997	OEA	Asamblea General aprobó un programa interamericano de cooperación contra la corrupción
1997	OCDE	Convención para combatir el soborno de funcionarios públicos en transacciones de negocios internacionales
1999	CPID ¹⁰	Programa mundial contra la corrupción
1999	FMI	Código sobre prácticas de transparencia en las políticas monetaria y financieras y declaración de principios
1999	ONU	Resolución sobre medidas específicas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales
2000	ONU	Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada
2003	ONU	Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC)

⁹ Una breve descripción del contenido de los instrumentos de la Organización de Naciones Unidas listados aquí aparece en el Anexo 3.

¹⁰ Centro para la Prevención Internacional del Delito.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN ¹¹

La Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) de la Organización de Estados Americanos (OEA) entró en vigencia en 1997. El proceso de firma por parte de los países miembros fue abierto en Caracas, en marzo de 1996. El documento fue preparado por el Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica, creado en 1994.

Este Grupo de Trabajo fue establecido en respuesta a la preocupación central por la corrupción, dados sus efectos sobre la institucionalidad democrática de los países, expresada por los presidentes latinoamericanos en las Cumbres de las Américas de 1994, realizada en Miami, y de 1998, realizada en Santiago de Chile (L. Salomón, 2002).

El Salvador firmó la CICC el 29 de marzo de 1996 y fue ratificado por la Asamblea Legislativa el 26 de octubre de 1998. La autoridad central es la Vice-Presidencia de la República, con apoyo de la Comisión Nacional para el Desarrollo Sostenible.

La CICC tiene 28 Artículos, los cuales pueden ser agrupados en al menos seis bloques temáticos: a) Propósito (Art. 2), b) ámbito y jurisdicción (Arts. 4 y 5), c) medidas preventivas (Art. 3), d) tipificación de actos de corrupción (Arts. 6, 8 y 9), e) medidas punitivas, incluyendo aspectos relativos a la instrumentación de la CICC por parte de los gobiernos (Arts. 7, 10-20), y f) aspectos operativos relativos a la CICC como instrumento multilateral (Arts. 21-28) (OEA, 1996) (Ver Anexo 4).

En 1997, la OEA estableció el Programa Interamericano de Cooperación para Combatir la Corrupción con la función permanente de dar seguimiento a la CICC, con lo cual la lucha contra la corrupción desde dicho organismo adquirió un sentido orgánico y funcional.

En 2001, fue aprobada la propuesta del Grupo de Trabajo sobre Probidad y Ética Cívica de establecer un mecanismo específico para el seguimiento de la CICC con atribuciones para la formulación de recomendaciones, no de establecer sanciones, a los países que incumplan sus disposiciones. Conforman este mecanismo de seguimiento, la Conferencia de Estados Parte y el Comité de Expertos.

¹¹ El texto completo de la Convención aparece en el Anexo 4.

CONVENCIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN ¹²

La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) estuvo abierta a firma por parte de los países miembros de diciembre de 2003 a diciembre de 2005. La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se aprobó en Mérida, Yucatán, en diciembre de 2003, y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, luego de que la ratificaran al menos 30 países (ONU, s.f. a).

En Mérida fue firmada por 97 países: toda América Latina con excepción de Honduras que firmó en mayo de 2004 y Cuba. El Salvador firmó la CNUCC en diciembre de 2003 y fue ratificado por la Asamblea Legislativa en julio de 2004.

El texto de la Convención fue elaborado a lo largo de siete períodos de sesiones del Comité Especial, entre el 21 de enero de 2002 y el 1 de octubre de 2003, y se aprobó el 31 de octubre de 2003 por la Asamblea General (ONU, s.f. c).

La CNUCC tiene 71 Artículos, agrupados en 8 Capítulos: Disposiciones generales, Medidas Preventivas, Penalización y Aplicación de la ley, Cooperación internacional, Recuperación de activos, Asistencia técnica e intercambio de información, Mecanismos de aplicación y Disposiciones finales (ONU, 2003) (Ver Anexo 5).

La CNUCC resulta novedosa en varios aspectos, más allá de su extensión y nivel de complejidad. En primer lugar, constituye el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante contra la corrupción (ONU, s.f. a). Por lo que ofrece una posibilidad extraordinaria de promover una respuesta mundial al vasto problema de la corrupción.

En segundo lugar, hace de la lucha anti-corrupción una política de Estado. En tercer lugar, adopta un doble criterio como guía de las acciones: la participación de la sociedad civil, y el imperio de la ley, tanto en cuanto a la debida gestión de los asuntos públicos como a la obligación de rendir cuentas.

¹² El texto completo de la Convención aparece en el Anexo 5.

GUÍA PARA UNA LECTURA COMPARADA

La simple comparación de la estructura de ambas Convenciones deja claro las diferencias en cuanto a extensión, complejidad y nivel de detalle en su desarrollo, a favor de la CNUCC (Ver Anexo 6). Personas vinculadas a iniciativas de contraloría ciudadana a nivel municipal pueden beneficiarse de una lectura comparada de la CICC y la CNUCC en cuanto a: a) la tipificación de las diferentes formas de corrupción como delito, b) las medidas preventivas incluidas, c) las alternativas de asistencia técnica y cooperación internacional, en la medida en que resulten pertinentes, y d) los espacios que el mecanismo de seguimiento establece para la participación de la sociedad civil.

La CICC define como *delitos*: la aceptación y el ofrecimiento de sobornos, tanto a nivel nacional como transnacional; el incumplimiento de funciones; y el desvío de bienes públicos, entre otros. A nivel latinoamericano se pone especial atención al enriquecimiento ilícito y al soborno transnacional, tanto que se le dedican Artículos exclusivos.

Por su parte, la CNUCC define como delitos: el soborno de funcionarios públicos nacionales; el soborno de funcionarios públicos internacionales y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas; la malversación o peculado; la apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público; el tráfico de influencias; el abuso de funciones; el enriquecimiento ilícito; el soborno en el sector privado; la malversación o peculado de bienes en el sector privado; el blanqueo del producto del delito; el encubrimiento y la obstrucción de la justicia.

Ambas Convenciones plantean una serie de *medidas preventivas* orientadas a las personas funcionarias públicas, las instituciones públicas, el sector privado y la ciudadanía. Por ejemplo, en el caso de las personas funcionarias públicas, la CICC recomienda:

- Normas de conducta para prevenir los conflictos de intereses, asegurar el buen desempeño de las funciones y garantizar el uso adecuado de los recursos asignados.
- Control a través de la declaración de patrimonio (ingresos, patrimonio, inversiones y deudas).
- Medidas específicas para impedir pedir o recibir sobornos.
- Promoción de la denuncia por parte de las personas funcionarias de los actos de corrupción de que tengan conocimiento, con garantías y protección contra represalias.

Las instituciones públicas deben establecer sistemas adecuados para la contratación de personal, la adquisición de bienes y servicios y la realización de inversiones y obras de infraestructura, con criterios de publicidad, equidad y eficiencia. También deben crear, mantener o fortalecer los órganos de control superior, como contralorías, auditorías, superintendencias u otros similares, para prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción.

En cuanto al sector privado, la CICC propone que las empresas eviten la evasión de impuestos o el contrabando, mantengan registros que reflejen “con exactitud y razonable detalles” la compra y venta de activos y establezcan controles contables internos suficientes. Posibles sanciones incluyen la exclusión de beneficios tributarios a las empresas que violen las leyes anti-corrupción de cualquier país suscriptor.

Respecto de la ciudadanía, se deben establecer mecanismos para estimular su participación en la prevención de la corrupción, al tiempo que se debe garantizar protección a las personas que denuncien, incluso guardando su identidad.

En cuanto a *la participación de la sociedad civil* en los mecanismos de seguimiento, la CICC establece cinco opciones, bajo tres modalidades: a) la presentación de documentos (ya sea sobre metodología y cuestionario de análisis al inicio de cada ronda y cuando el instrumento se encuentra en revisión, sobre la instrumentación de la CICC para ser tomado en cuenta por el Comité de Expertos según el calendario establecido, o sobre propuestas en relación con temas de interés regional, no nacional), b) la exposición verbal ante el Comité de Expertos sobre los documentos presentados previamente, o c) la presencia en reuniones informales con organizaciones de la sociedad civil en el marco de las reuniones del Comité.

Preparado en Santa Tecla, agosto de 2006.
Editado en Santa Tecla, 7 de diciembre de 2007.

Referencias bibliográficas

Alcaldía de San Salvador (2002), "Ordenanza para la Transparencia en la Gestión Municipal y la Participación Ciudadana del Municipio de San Salvador", San Salvador, Alcaldía de San Salvador, 40pp.

Alcaldía de San Salvador (1998), "Política de Participación Ciudadana del Gobierno Municipal de San Salvador, 1998-2000", San Salvador, Alcaldía de San Salvador, 10pp.

APES (2006), Página institucional, Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), <http://www.apes.org.sv/vernotas.asp?ID=29> (Consultada el 16 de noviembre de 2007).

Asamblea Legislativa (2006), *Ley de Ética Gubernamental*, [http://www.mined.gob.sv/descarga/ley_etica_gubernamental.pdf#search=%22ley%20%C3%A9tica%20el%20salvador%22](http://www.mined.gob.sv/descarga/ley_etica_gubernamental.pdf#search=%22ley%20%20%C3%A9tica%20el%20salvador%22).

Asamblea Legislativa (2005), *Decreto No. 929* Reformas al Código municipal, Diciembre de 2005, http://probidad.net/2006/pdfs/ref_codigo_municipal.pdf (También puede ser consultado http://probidad.sc34.info/2006/pdfs/ref_codigo_municipal.pdf).

Asamblea Legislativa (1983), *Constitución de la República de El Salvador*, <http://www.constitution.org/cons/elsalvad.htm>.

Casa Presidencial (2004), *Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico*, <http://www.elsalvador.gob.sv/pge/estrategia.pdf>.

Casa Presidencial (2005), "Discurso del Señor Elías Antonio Saca, Presidente de la República durante el lanzamiento del Programa Educativo E-país, 25 de julio de 2005, <http://www.casapres.gob.sv/presidente/discursos/2005/07/disc2501.htm>.

CASTILLO, José Manuel (2004), *Evaluación de la transparencia en los sitios web del Gobierno Central de El Salvador*, San Salvador, Probidad El Salvador.

Centro de Información México, Cuba y República Dominicana (2003), "¿Cómo nos afecta la corrupción?", <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/intro.htm>, (Consultada el 28 de agosto de 2006).

CERRITOS, Porfirio y Marcos RODRÍGUEZ (2005), *Los mecanismos de participación y de concertación para el Desarrollo Local en El Salvador y un estudio de caso: El Comité de Desarrollo Local de Puerto El Triunfo*, San Salvador, SACDEL, 107pp.

CIDH (1968), *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos2.htm>.

CIDH (2000), *Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión*, <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos13.htm>.

CREA Internacional (2004), *Boletín informativo, San Salvador, CREA Internacional El Salvador*,

http://www.caii.com/CAIStaff/Dashboard_GIROAdminCAIStaff/Dashboard_CAIAdminDatabase/publications/CREA_boletin0804/CREA_boletinInfo0804.htm.

CRUZ, José Miguel y Alvaro MARTÍN DE VEGA (2004), *La percepción sobre la corrupción en las instituciones de El Salvador. Los ciudadanos hablan sobre la corrupción*, San Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP-UCA), 98pp.

Diario CoLatino (2004), Edición del 6 de febrero de 2004, <http://www.diariocolatino.com/nacionales/detalles.asp?NewsID=3473>.

ESCOBAR NOLASCO, Marcela (2005), *La transparencia en el Estado salvadoreño. La perspectiva de los empresarios*, San Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP-UCA), 160pp.

GARZÓN VALDÉS, Ernesto (1997), "Acerca del concepto de corrupción", en Francisco LAPORTA y Silvina ALVAREZ (Eds.), *La corrupción política*, Madrid, Alianza Editorial, Pág. 39-69.

HARRIS, Robert (2003), "Conclusion", in *Political corruption. In and beyond the Nation State*, London, Routledge, Pages 199-219.

JIMÉNEZ DE PARGA, Manuel (1997), "La corrupción en la democracia", en Francisco LAPORTA y Silvina ALVAREZ (Eds.), *La corrupción política*, Madrid, Alianza Editorial, Pág. 135-155.

KLIKSBURG, Bernardo (2005), "La Agenda Pendiente de América Latina", Buenos Aires, Banco Interamericano de Desarrollo/ Fondo de Cultura Económica, <http://books.google.com/sv/books?vid=ISBN9505576501&id=KkeW8s49uNgC&pg=PA231&lpg=PA231&dq=gobiernos+municipales+y+transparencia&sig=effGTdcYRCh6NC PjTrUHk7SrYxw#PPA345,M1>, (Consultada el 6 de diciembre de 2006).

KLITGAARD, Robert (1993), "Estrategias para la reforma", en Larry DIAMOND y Marc PLATTNER (Comps.), *El resurgimiento global de la democracia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Pág. 231-245.

KLITGAARD, Robert (1990), *Controlando la corrupción*, La Paz, Fundación Hanns Seidel/ Editorial Quipus, 211pp.

LÓPEZ, Jaime (2004n), *Normas y políticas internacionales contra la corrupción. Su aplicación en El Salvador*, San Salvador, Probidad, 64pp.

LÓPEZ, Jaime (2004g), "Grupos de poder, corrupción y exclusión: Una propuesta de análisis", *Materiales para la Discusión. Construcción de Paz en El Salvador No. 22*, San Salvador, Yek Ineme Asociación Bienestar, Pág. 5-14.

MAC LEAN-ABARDA, Ronald (2000), "Las municipalidades en la transición democrática", en Ronald MAC LEAN-ABARDA y Mauricio SILVA ARGÜELLO, *Gobernabilidad y transparencia. Implementando medidas preventivas contra la corrupción desde las municipalidades centroamericanas*, San Salvador, Sistema de Asesoría y Capacitación para el Desarrollo Local (SACDEL), Pág. 21-28.

MALEM SEÑA, Jorge (1997), "El fenómeno de la corrupción", en Francisco LAPORTA y Silvina ALVAREZ (Eds.), *La corrupción política*, Madrid, Alianza Editorial, Pág. 71-90.

MERINO, Mauricio (1997), "Participación ciudadana en la democracia", Cuadernos de Divulgación de Cultura Democrática No. 4, México, Instituto Federal Electoral. 58pp.

OEA (1996), Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), Caracas, 15pp., <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html> (Consultada el lunes 28 de agosto de 2006).

ONU (2003), Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), Mérida, 47pp., www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/signing/Convention-s.pdf (Consultada el lunes 28 de agosto de 2006).

ONU (s.f. a), "Aspectos destacados de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción", www.unodc.org, www.unodc.org/pdf/highlights_S.pdf (Consultada el lunes 28 de agosto de 2006).

ONU (s.f. c), "¿Cómo nos afecta la corrupción?", <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/intro.htm> (Consultada el lunes 28 de agosto de 2006).

PROBIDAD (2006), *Descifrando la corrupción: conceptos básicos para analizar prácticas de corrupción en sociedades e instituciones democráticas*, San Salvador, pp32, http://revistaprobidad.info/2006/pdfs/descifrando_corrupcion.pdf.

PROBIDAD e ISD (2004), *Guía para el desarrollo de la transparencia municipal desde los Concejos Municipales*, San Salvador, Probidad El Salvador/ Iniciativa Social para la Democracia (ISD), Pág. 11-40.

RIVERA, Noemí (2006), "Casos sobre ciudadanía y acceso a la información: Mercado de gas propano y proceso electoral 2006", *Revista Probidad*, Agosto de 2006, <http://revistaprobidad.info/tiki-index.php?page=CasosCiudadaniaAccesoInfo> (Consultada en diciembre 2006).

SALOMÓN, Leticia (2002), "Corrupción y transparencia", en Víctor MEZA et al, *Corrupción y transparencia en Honduras*, Tegucigalpa, Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Pág. 153-170.

SILVA ARGÜELLO, Mauricio (2000), "Municipalidad de San Salvador", en Ronald MAC LEAN-ABARDA y Mauricio SILVA ARGÜELLO, *Gobernabilidad y transparencia. Implementando medidas preventivas contra la corrupción desde las municipalidades centroamericanas*, San Salvador, Sistema de Asesoría y Capacitación para el Desarrollo Local (SACDEL), Pág. 77-103.

SIP (2004), Reunión de Medio Año realizada en Los Cabos, México, del 12 al 15 de Marzo de 2004, Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), http://www.sipiapa.org/espanol/publications/informe_elsalvador2004m.cfm.

US-AID/ Programa de Transparencia y Gobernabilidad (2006), “Primera jornada de validación y retroalimentación del diagnóstico y líneas programáticas para promover la transparencia a nivel local en El Salvador”, Apuntes tomados durante la jornada, San Salvador, jueves 27 de julio de 2006.

WEINSCHLBAUM, Federico (1998), “El triángulo de la corrupción”, en Mauricio CÁRDENAS y Roberto STEINER (Comps.), *Corrupción, crimen y justicia. Una perspectiva económica*, Bogotá, Tercer Mundo, Pág. 3-32.

Anexo 1: Disposiciones contenidas en el Código Penal de El Salvador sobre Corrupción, Calumnia e Injuria

DELITO	ARTÍCULO: DEFINICIÓN Y SANCIÓN
<i>PECULADO</i>	<p>Art. 325 El funcionario o empleado público o el encargado de un servicio público que se apropiare en beneficio propio o ajeno, de dinero, valores, especies fiscales o municipales u otra cosa mueble de cuya administración, recaudación, custodia o venta estuviere encargado en virtud de su función o empleo o diere ocasión a que se cometiere el hecho, será sancionado con prisión de cinco a diez años e inhabilitación especial del cargo o empleo por el mismo tiempo.</p>
<i>PECULADO POR CULPA</i>	<p>Art. 326 El funcionario o empleado público que, por su culpa, diere ocasión a que se cometiere por otra persona el peculado de que trata el artículo anterior, será sancionado con diez a cien días de multa.</p>
<i>CONCUSIÓN</i>	<p>Art. 327 El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública que, abusando de su calidad o de sus funciones, obligare a otro a dar o prometer a él o a un tercero, dinero u otra utilidad lucrativa, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación especial del cargo o empleo por igual tiempo.</p>
<i>NEGOCIACIONES ILÍCITAS</i>	<p>Art. 328 El funcionario o empleado público que debiendo intervenir por razón de su cargo, en cualquier contrato, licitación, subasta, decisión o cualquier operación, se aprovechara de tal circunstancia para forzar o facilitar cualquier forma de participación directa o por persona interpuesta, en tales negocios o actuaciones, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años e inhabilitación especial del cargo o empleo por el mismo tiempo.</p> <p>El funcionario o empleado público, que por razón de su cargo, interviniere en cualquier contrato, suministro, licitación o subasta en que estuviere interesada la Hacienda Pública y aceptare comisiones o porcentajes en dinero u otras dádivas que le ofrecieren los interesados o intermediarios, será sancionado con prisión de dos a cinco años. Si el funcionario o empleado público hubiere sido el que solicitare las comisiones o porcentajes, la sanción podrá aumentarse hasta en una tercera parte de su máximo.</p> <p>La disposición del inciso primero, es aplicable a los árbitros, peritos, contadores y demás profesionales, respecto a los actos en que intervinieren por razón de su oficio, así como a los tutores y síndicos y a todo el que en virtud de cualquiera otra actuación legal interviniere en rendiciones de cuentas, particiones, concursos, liquidaciones y actos análogos.</p>
<i>EXACCIÓN</i>	<p>Art. 329 El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública que, prevaliéndose de su condición o cargo,</p>

	impusiere u obtuviere para la administración pública o municipal, tasas, derechos, contribuciones, arbitrios o cualquiera otra prestación que supiere no es legal o aun siendo legal, empleare para su cobro, medio vejatorio o gravoso que la ley no autorice o invocare falsamente orden superior, mandamiento judicial u otra autorización legítima, será sancionado con prisión de seis meses a dos años.
<i>COHECHO PROPIO</i>	Art. 330 El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que por sí o por persona interpuesta, solicitare o recibiere una dádiva o cualquier otra ventaja indebida o aceptare la promesa de una retribución de la misma naturaleza, para realizar un acto contrario a sus deberes o para no hacer o retardar un acto debido, propio de sus funciones, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación especial del empleo o cargo por igual tiempo.
<i>COHECHO IMPROPIO</i>	Art. 331 El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que por sí o por persona interpuesta, solicitare o recibiere una dádiva o cualquiera otra ventaja indebida o aceptare la promesa de una retribución de la misma naturaleza, para realizar un acto propio de sus funciones o por un acto ya realizado propio de su cargo, será sancionado con prisión de dos a cuatro años e inhabilitación especial del cargo o empleo por igual tiempo.
<i>MALVERSACIÓN</i>	Art. 332 El funcionario o empleado público, que diere a los caudales o efectos que administra, una aplicación diferente de aquélla a la que estuvieren legalmente destinados, será sancionado con multa de cincuenta a cien días de multa. Si del hecho resultare algún provecho personal para sí o para un tercero, la sanción será de uno a tres años de prisión e inhabilitación especial del cargo o empleo por el mismo tiempo.
<i>ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO</i>	Art. 333 El funcionario o empleado público, que con ocasión del cargo o de sus funciones obtuviere incremento patrimonial no justificado, será sancionado con prisión de tres a seis años. En la misma pena de prisión incurrirá la persona interpuesta para disimular el incremento patrimonial no justificado. En todo caso, se impondrá inhabilitación especial para el ejercicio del cargo o empleo por el mismo tiempo.
<i>INFIDELIDAD EN LA CUSTODIA DE REGISTROS O DOCUMENTOS PÚBLICOS</i>	Art. 334 Será sancionado con prisión de dos a cuatro años e inhabilitación especial del cargo o empleo por igual tiempo, el funcionario o empleado público que: 1) Sustrajere, destruyere, ocultare o inutilizare registros o documentos que le estuvieren confiados por razón de su cargo; 2) Destruyere o inutilizare los medios establecidos para impedir el acceso que ha sido restringido por autoridad competente, respecto de registros o documentos públicos, o consienta su destrucción o inutilización; y 3) Accediere o permitiere que otro lo hiciere a registros o documentos clausurados, cuya custodia le estuviere encomendada por razón de su cargo o empleo. Igual sanción se aplicará al notario que destruyere, ocultare o inutilizare su libro de protocolo.

**TITULO VI
DELITOS RELATIVOS AL HONOR Y LA INTIMIDAD**

**CAPITULO I
DE LA CALUMNIA Y LA INJURIA**

CALUMNIA

Art. 177.- El que atribuyere falsamente a una persona la comisión de un delito o la participación en el mismo, será sancionado con prisión de uno a tres años.

La calumnia realizada con publicidad será sancionada con prisión de dos a cuatro años.

Las calumnias reiteradas contra una misma persona serán sancionadas con prisión de dos a cuatro años y multa de cincuenta a cien días multa.

Si las calumnias reiteradas se realizaren con publicidad, la sanción será de dos a cuatro años y multa de cien a doscientos días multa.

DIFAMACIÓN

Art. 178.- El que atribuyere a una persona que no esté presente una conducta o calidad capaz de dañar su dignidad, menoscabando su fama o atentando contra su propia estimación, será sancionado con prisión de seis meses a dos años.

La difamación realizada con publicidad será sancionada con prisión de uno a tres años.

La difamación reiterada contra una misma persona será sancionada con prisión de uno a tres años y multa de cincuenta a cien días multa.

INJURIA

Art. 179.- El que ofendiese de palabra o mediante acción la dignidad o el decoro de una persona presente, será sancionado con prisión de seis meses a dos años.

La injuria realizada con publicidad será sancionada con prisión de uno a tres años y multa de cincuenta a cien días multa.

Las injurias reiteradas contra una misma persona serán sancionadas con prisión de uno a tres años y multa de cincuenta a cien días multa.

Si las injurias reiteradas se realizaren con publicidad, la sanción será de uno a tres años de prisión y multa de cien a doscientos días multa.

INHABILITACIÓN ESPECIAL

Art. 180.- Cuando los hechos previstos en este capítulo, fueren cometidos a través de un medio de comunicación social y resultaren responsables de los mismos, profesionales o personas dedicadas al ejercicio de la función informativa, se impondrá a éstos además de la pena señalada para el delito correspondiente, la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de su profesión u oficio por igual tiempo al del impuesto como pena de prisión, según la entidad de la ofensa y el daño causado.

CONCEPTO DE PUBLICIDAD

Art. 181.- Se entenderá que la injuria y la calumnia han sido realizadas con publicidad cuando se propaguen por medio de papeles impresos, litografiados o gravados, por carteles o pasquines fijados en sitios públicos o ante un número indeterminado de personas o por expresiones en reuniones públicas o por radiodifusión o televisión o por medios análogos.

CALUMNIA, DIFAMACIÓN E INJURIAS ENCUBIERTAS

Art. 182.- Los delitos de calumnia difamación e injurias, son susceptibles de cometerse no sólo manifiestamente, sino también por medio de alegorías, caricaturas, emblemas o alusiones.

REGIMEN DE LA PRUEBA

Art. 183.- El acusado por delito de calumnia quedará exento de toda responsabilidad penal, probando el hecho punible que hubiere atribuido.

El acusado por delito de difamación quedará exento de pena probando la veracidad de la conducta o calidad atribuida, siempre que sea legítima su difusión.

Se entiende legítima la difusión, cuando los hechos se refieren a personas que tengan algún tipo de relevancia pública y su difusión satisfaga la función del libre flujo de información de una sociedad democrática, salvo que con ello se afecte a hechos protegidos por su derecho o la intimidad personal o familiar.

Anexo 2: Esquema Propuesto para el Diseño de Políticas Anti-Corrupción

AREAS DE ACCIÓN	ORIENTACIÓN DE MEDIDAS	EJEMPLOS
<p>Seleccionar a los agentes por su “honestidad” y “capacidad”.</p>	<p>Desechar a los deshonestos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tomar en cuenta el historial, exámenes y predictores de honestidad.
	<p>Explotar las “garantías externas” de honestidad, para reclutar a los honestos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sistemas para encontrar agentes responsables y para asegurarse de que continúen siéndolo. • Sistemas adecuados para la contratación de personal, con criterios de publicidad, equidad y eficiencia. • Usar criterios profesionales para reclutar y asignar a los agentes. • Crear reglas contra el nepotismo. • Declaración de patrimonio (ingresos, patrimonio, inversiones y deudas). • Normas de conducta para prevenir los conflictos de intereses, asegurar el buen desempeño de las funciones y garantizar el uso adecuado de los recursos asignados.
<p>Cambiar las recompensas y sanciones respecto de los agentes (y los clientes).</p>	<p>Cambiar las recompensas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar los salarios para reducir el riesgo moral por la necesidad de obtener ingresos por medios corruptos. • Establecer un nuevo sistema de evaluación del desempeño. • Recompensar acciones específicas y a los agentes que controlen la corrupción. • Contratos condicionales para recompensar a los agentes en función de su eventual éxito o fracaso (pensiones anulables no establecidas por la ley, bonos de desempeño). • Recompensas no monetarias (transferencias, premios, ascensos, capacitación, viajes, publicidad, reconocimiento público). • Otorgar certificados de probidad y eficiencia para instituciones públicas otorgados por organismos con fuerte participación de la sociedad civil, y siguiendo determinados criterios de certificación.
	<p>Sancionar la conducta corrupta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar el nivel general de las sanciones formales, de manera que disuada de cometer actos de corrupción y supere la impunidad. • Aumentar las atribuciones de sanción de los cargos de dirección. • Calibrar las sanciones en términos de la disuasión (en función del tamaño del soborno y de la ganancia ilícita).

		<ul style="list-style-type: none"> • Sanciones no formales (transferencias, descensos, publicidad, pérdida de la categoría profesional, inserción en la lista negra).
<p>Recopilar, analizar y difundir la información, para aumentar la posibilidad de detectar la corrupción.</p>	<p>Mejorar los sistemas de auditoría y de información gerencial (hacia el nivel interno).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Proveer evidencia de que ha ocurrido la corrupción (banderas rojas, análisis estadísticos, muestreo al azar, inspecciones, inspecciones sorpresa). • Establecer un sistema de banderas rojas para identificar a agentes posiblemente corruptos y/o para detectar posibles evasores de impuestos. • Evaluar la vulnerabilidad de la organización a la corrupción.
	<p>Fortalecer a los “agentes de información” encargados de la contraloría.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer técnica y financieramente a los organismos de control. • Fortalecer técnicamente al personal especializado en contraloría, en términos de habilidades y competencias. • Crear un clima en el que los agentes denuncien los actos de corrupción o actividades deshonestas de las que tengan conocimiento, con garantías y protección contra represalias. • Crear nuevas unidades especializadas. <ul style="list-style-type: none"> ○ Crear un cuerpo técnico especializado para la verificación sorpresiva del manejo de recursos y los proyectos. ○ Constituir una unidad de investigación especializada para atender los casos de relevancia e impacto social. ○ Crear un grupo de alto nivel formado por las personas responsables de los principales órganos contralores del Estado, para recibir denuncias ciudadanas en audiencias públicas. • Planificar mecanismos anti-corrupción en cada dependencia de Estado, estableciendo criterios generales de prevención. • Constituir en cada uno de ellos dos áreas de atención: una institucional a cargo de las dependencias y otra de atención ciudadana • Crear, mantener o fortalecer los órganos de control superior, como contralorías, auditorías, superintendencias u otros similares, para prevenir, detectar y sancionar actos de corrupción.
	<p>Utilizar información proporcionada por terceros (medios de comunicación).</p>	
	<p>Utilizar información proporcionada por los clientes y la ciudadanía.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar la recepción, procesamiento e investigación de las denuncias ciudadanas con garantía de confidencialidad. • Promover la mayor igualdad posible de oportunidades de influencia y toma de decisiones por parte de toda la ciudadanía.

	Garantizar libre acceso a información pública (hacia el nivel externo).	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar una campaña de saneamiento y transparencia de información pública, para garantizar su veracidad. • Garantizar el acceso ciudadano a la información, en respeto del principio de publicidad de las decisiones y del procedimiento por el que se llega a ellas, para desarrollar con mayor precisión las funciones de control y auditoría social. Es decir, poner la información pública existente a disposición de la población, para garantizar que se cuenta con un “principal” con un alto grado de conocimiento. • Crear un sitio web de “gobierno en línea” como un portal con información sobre el desempeño y los servicios públicos. • Permitir el acceso del público a los registros contables. • Establecer y publicar periódicamente un registro oficial de las contrataciones públicas. • Promover la investigación académica sobre el tema.
	Cambiar el peso de la prueba, de manera que los potencialmente corruptos tengan que demostrar su inocencia.	
Reestructurar la relación principal-agente-cliente para eliminar la combinación de factores que directa e inversamente inducen corrupción.	Introducir la competencia en la provisión de servicios (entre los agentes gubernamentales, con sector privado).	<ul style="list-style-type: none"> • Utilizar la inspección de desempeño y los objetivos de recaudación de impuestos para estimular la competencia entre agentes. • Establecer reglamentos de contrataciones, sistemas de frenos y contrapesos entre departamentos importantes y organismos de vigilancia o de auditoría. • Sistemas adecuados para la adquisición de bienes y servicios y la realización de inversiones y obras de infraestructura, con criterios de publicidad, equidad y eficiencia. • Promover la adquisición de bienes en condiciones generales del mercado, donde el gobierno es un comprador más. • Suscribir Pactos anti-corrupción para procesos de contratación de inversión directa, concesiones y privatizaciones.
	Reducir la discrecionalidad y arbitrariedad de los agentes.	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer y publicar objetivos, reglas y procedimientos claros, eliminando regulaciones innecesarias y/o excesivas, con el fin de establecer límites de estricto cumplimiento y sustituir las “decisiones discrecionales” por “decisiones mecánicas”¹³.

¹³ Sin embargo, se sabe que la democracia es más vulnerable a la corrupción precisamente porque supone un cierto margen de discrecionalidad. En la democracia, la discrecionalidad permite la influencia de las personas responsables de las decisiones (legisladores o jueces, por ejemplo) porque se aspira a que los intereses de las personas ciudadanas sean tenidos en cuenta. El reto es garantizar la mayor igualdad posible de oportunidades de influencia, de manera que todos los intereses sean tomados en cuenta equitativamente.

		<ul style="list-style-type: none"> • Aumentar la supervisión. • Introducir modificaciones legales, si necesarias.
	Racionalizar las jerarquías y responsabilidades.	<ul style="list-style-type: none"> • Romper el monopolio en la toma de decisiones en el nivel jerárquico más alto de gobierno, que se traduce en centralización, verticalismo y autoritarismo. • Dividir las decisiones grandes en labores separables. • Delegar la responsabilidad de la decisión final en el nivel en que la decisión fue procesada, para que la responsabilidad sea "individualizable" y "exigible", a través de mecanismos específicos. Esta responsabilidad puede ser compartida o colegiada y debe ser acompañada de incentivos basados en el desempeño. • Hacer que los agentes trabajen en equipos y someterlos a revisión jerárquica. • Centralizar los casos importantes.
	Rotar a los agentes, tanto en sus funciones como geográficamente.	<ul style="list-style-type: none"> •
	Cambiar la misión, producto o tecnología de la organización para hacerlos menos susceptibles a la corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> • Atender áreas críticas como, por ejemplo, el proceso aduanero, el sistema de recaudación de impuestos, la contratación pública y el gasto electoral. • Transformar el proceso presupuestario en cuanto a programación, ejecución y rendición de cuentas.
	Organizar grupos de clientes para hacerlos menos susceptibles a algunas formas de corrupción y crear una fuerza de cabildeo anti-corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> • Construir y fortalecer espacios de diálogo sobre la corrupción y la administración pública entre el gobierno y la sociedad civil. • Establecer comisiones independientes la corrupción para vigilar, verificar y examinar las transacciones públicas. • Constituir Comités de Contraloría Ciudadana para el control de gestión y resultados de la inversión pública en áreas de interés. • Crear una Red Virtual de Contraloría Ciudadana, con una carta de navegación que le permita a la sociedad civil poner la atención en puntos considerados prioritarios para garantizar la transparencia en la gestión pública. • Crear una red cívica de contraloría que fomente y facilite la articulación de esfuerzos entre las diferentes organizaciones de la sociedad civil relacionadas con la democracia y la lucha anti-corrupción.
Cambiar las actitudes acerca de la corrupción,	Capacitación de los agentes.	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer técnicamente al personal especializado en contraloría, en términos de valores y prácticas.

para combatir la “cultura de corrupción” y aumentar los costos morales.		<ul style="list-style-type: none"> • Seminarios de reorientación, capacitación y programas educacionales para los agentes. • Utilizar el ejemplo personal.
	Acercar los funcionarios a la ciudadanía, reafirmando su condición de servidores públicos.	<ul style="list-style-type: none"> • Definir valores de servicio público. • Promulgar un código de ética. • Normas de conducta para prevenir los conflictos de intereses, asegurar el buen desempeño de las funciones y garantizar el uso adecuado de los recursos asignados. • Medidas específicas para impedir pedir o recibir sobornos.
	Cambiar la cultura corporativa.	<ul style="list-style-type: none"> •
	Capacitación de la ciudadanía.	<ul style="list-style-type: none"> • Concientizar a la ciudadanía sobre la importancia de la apropiación de lo público, insistiendo en que lo público se construye con lo que todas las personas aportamos al pagar impuestos. • Promover procesos de formación sobre ciudadanía, rendición de cuentas y transparencia entre la población, involucrando a los medios de comunicación como parte de su función social y su responsabilidad pública. • Impulsar un programa de educación sobre ciudadanía, rendición de cuentas y transparencia en la enseñanza formal e informal, a través del Ministerio de Educación.

Fuente: Esquema propuesto por Klitgaard, 1990: 98-101; Klitgaard, 1993: 239-240, al que se han agregado ideas tomadas de Garzón, 1997: 56-64; Mac Lean-Abaroa, 2000: 25-28; L. Salomón, 2002: 162-164.

Anexo 3: Algunos Instrumentos de Naciones Unidas sobre Corrupción

La ONU cuenta con diversos documentos que abordan el tema de la corrupción. El [Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la ley](#), aprobado por la Asamblea General en 1979, que contiene una cláusula que establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben evitar la corrupción y luchar contra ella.

Además, en la [Declaración de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Soborno en las Transacciones Comerciales internacionales](#), se insta tanto al sector privado como al sector público a cumplir con las leyes y normas de los países donde realizan negocios y a tener en cuenta las consecuencias de sus actos sobre el desarrollo económico-social y el medio ambiente.

En 1999, la resolución 53/176 de la Asamblea General estableció [medidas específicas contra la corrupción y el soborno en las transacciones comerciales internacionales](#).

A partir de 2000 se han dado pasos más firmes en la lucha contra la corrupción a través de un seminario llevado a cabo en abril de ese año, en el marco del [Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, en Viena](#). Este seminario fue coordinado por el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia y analizó la corrupción a nivel de calle, de los negocios y de las altas esferas. Además, en la [Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada](#), resultante de este Congreso, se tipificaron como delitos los actos de corrupción vinculados con los grupos de delincuencia organizada.

En un esfuerzo por cerrar filas contra la corrupción, la Asamblea General, reconoció en su [resolución 55/61](#) (4 de diciembre de 2000), que sería conveniente contar con un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción, que fuera independiente de la [Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional](#), por lo que decidió establecer en Viena un comité especial para elaborar dicho instrumento internacional.

La Asamblea General en su resolución 56/260, del 9 de abril de 2002, dispuso que el Comité Especial encargado de negociar una convención contra la corrupción negociara una convención amplia y eficaz sobre la materia. Asimismo, pidió al Comité Especial elaborar un proyecto de convención que adoptara un criterio amplio y multidisciplinario.

El [texto de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción](#) se elaboró a lo largo de siete períodos de sesiones del Comité Especial, entre el 21 de enero de 2002 y el 1 de octubre de 2003, fecha en que se terminó el borrador de la Convención. El mismo fue aprobado el 31 de octubre de 2003 por la Asamblea General.

El 18 de diciembre de 2002, a través de su [resolución 57/169](#), la Asamblea General aceptó el ofrecimiento del Gobierno de México de ser el anfitrión de una Conferencia Política de Alto Nivel en Mérida para la Firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Esta Conferencia se llevó a cabo del 9 al 11 de diciembre de 2003 en Mérida, Yucatán, México, en el Centro de Convenciones Mérida Siglo XXI.

Fuente: ONU, s.f. c.

Anexo 4: Convención Interamericana Contra la Corrupción ¹⁴

Preámbulo

LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, CONVENCIDOS de que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos;

CONSIDERANDO que la democracia representativa, condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, por su naturaleza, exige combatir toda forma de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas, así como los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio;

PERSUADIDOS de que el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social;

RECONOCIENDO que, a menudo, la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada con la finalidad de materializar sus propósitos;

CONVENCIDOS de la importancia de generar conciencia entre la población de los países de la región sobre la existencia y gravedad de este problema, así como de la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y lucha contra la corrupción;

RECONOCIENDO que la corrupción tiene, en algunos casos, trascendencia internacional, lo cual exige una acción coordinada de los Estados para combatirla eficazmente; CONVENCIDOS de la necesidad de adoptar cuanto antes un instrumento internacional que promueva y facilite la cooperación internacional para combatir la corrupción y, en especial, para tomar las medidas apropiadas contra las personas que cometan actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas o específicamente vinculados con dicho ejercicio; así como respecto de los bienes producto de estos actos;

PROFUNDAMENTE PREOCUPADOS por los vínculos cada vez más estrechos entre la corrupción y los ingresos provenientes del tráfico ilícito de estupefacientes, que socavan y atentan contra las actividades comerciales y financieras legítimas y la sociedad, en todos los niveles;

TENIENDO PRESENTE que para combatir la corrupción es responsabilidad de los Estados la erradicación de la impunidad y que la cooperación entre ellos es necesaria para que su acción en este campo sea efectiva; y

DECIDIDOS a hacer todos los esfuerzos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y en los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio, HAN CONVENIDO en suscribir la siguiente

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Artículo I

Definiciones

Para los fines de la presente Convención, se entiende por:

"Función pública", toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos.

¹⁴ <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>.

"Funcionario público", "Oficial Gubernamental" o "Servidor público", cualquier funcionario o empleado del Estado o de sus entidades, incluidos los que han sido seleccionados, designados o electos para desempeñar actividades o funciones en nombre del Estado o al servicio del Estado, en todos sus niveles jerárquicos.

"Bienes", los activos de cualquier tipo, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten, intenten probar o se refieran a la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.

Artículo II

Propósitos

Los propósitos de la presente Convención son:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y
2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

Artículo III

Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.
2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.
6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.
7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes.
8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.
9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.

11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

12. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

Artículo IV

Ámbito

La presente Convención es aplicable siempre que el presunto acto de corrupción se haya cometido o produzca sus efectos en un Estado Parte.

Artículo V

Jurisdicción

1. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito se cometa en su territorio.

2. Cada Estado Parte podrá adoptar las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el delito sea cometido por uno de sus nacionales o por una persona que tenga residencia habitual en su territorio.

3. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para ejercer su jurisdicción respecto de los delitos que haya tipificado de conformidad con esta Convención cuando el presunto delincuente se encuentre en su territorio y no lo extradite a otro país por motivo de la nacionalidad del presunto delincuente.

4. La presente Convención no excluye la aplicación de cualquier otra regla de jurisdicción penal establecida por una Parte en virtud de su legislación nacional.

Artículo VI

Actos de corrupción

1. La presente Convención es aplicable a los siguientes actos de corrupción:

a. El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

b. El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

c. La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;

d. El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y

e. La participación como autor, co-autor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.

2. La presente Convención también será aplicable, de mutuo acuerdo entre dos o más Estados Partes, en relación con cualquier otro acto de corrupción no contemplado en ella.

Artículo VII

Legislación interna

Los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en su derecho interno los actos de corrupción descritos en el Artículo VI.1. y para facilitar la cooperación entre ellos, en los términos de la presente Convención.

Artículo VIII

Soborno transnacional

Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado Parte prohibirá y sancionará el acto de ofrecer u otorgar a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, por parte de sus nacionales, personas que tengan residencia habitual en su territorio y empresas domiciliadas en él, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios, como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita cualquier acto, en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionado con una transacción de naturaleza económica o comercial.

Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado el delito de soborno transnacional, éste será considerado un acto de corrupción para los propósitos de esta Convención.

Aquel Estado Parte que no haya tipificado el soborno transnacional brindará la asistencia y cooperación previstas en esta Convención, en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.

Artículo IX

Enriquecimiento ilícito

Con sujeción a su Constitución y a los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, los Estados Partes que aún no lo hayan hecho adoptarán las medidas necesarias para tipificar en su legislación como delito, el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él.

Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado el delito de enriquecimiento ilícito, éste será considerado un acto de corrupción para los propósitos de la presente Convención.

Aquel Estado Parte que no haya tipificado el enriquecimiento ilícito brindará la asistencia y cooperación previstas en esta Convención, en relación con este delito, en la medida en que sus leyes lo permitan.

Artículo X

Notificación

Cuando un Estado Parte adopte la legislación a la que se refieren los párrafos 1 de los artículos VIII y IX, lo notificará al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, quien lo notificará a su vez a los demás Estados Partes. Los delitos de soborno transnacional y de enriquecimiento ilícito serán considerados para ese Estado Parte acto de corrupción para los propósitos de esta Convención, transcurridos treinta días contados a partir de la fecha de esa notificación.

Artículo XI

Desarrollo progresivo

1. A los fines de impulsar el desarrollo y la armonización de las legislaciones nacionales y la consecución de los objetivos de esta Convención, los Estados Partes estiman conveniente y se obligan a considerar la tipificación en sus legislaciones de las siguientes conductas:

a. El aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas, de cualquier tipo de información reservada o privilegiada de la cual ha tenido conocimiento en razón o con ocasión de la función desempeñada.

b. El uso o aprovechamiento indebido en beneficio propio o de un tercero, por parte de un funcionario público o una persona que ejerce funciones públicas de cualquier tipo de bienes del Estado o de empresas o instituciones en que éste tenga parte, a los cuales ha tenido acceso en razón o con ocasión de la función desempeñada.

c. Toda acción u omisión efectuada por cualquier persona que, por sí misma o por persona interpuesta o actuando como intermediaria, procure la adopción, por parte de la autoridad pública, de una decisión en virtud de la cual obtenga ilícitamente para sí o para otra persona, cualquier beneficio o provecho, haya o no detrimento del patrimonio del Estado.

d. La desviación ajena a su objeto que, para beneficio propio o de terceros, hagan los funcionarios públicos, de bienes muebles o inmuebles, dinero o valores, pertenecientes al Estado, a un organismo descentralizado o a un particular, que los hubieran percibido por razón de su cargo, en administración, depósito o por otra causa.

2. Entre aquellos Estados Partes que hayan tipificado estos delitos, éstos serán considerados actos de corrupción para los propósitos de la presente Convención.

3. Aquellos Estados Partes que no hayan tipificado los delitos descritos en este artículo brindarán la asistencia y cooperación previstas en esta Convención en relación con ellos, en la medida en que sus leyes lo permitan.

Artículo XII

Efectos sobre el patrimonio del Estado

Para la aplicación de esta Convención, no será necesario que los actos de corrupción descritos en la misma produzcan perjuicio patrimonial al Estado.

Artículo XIII

Extradición

1. El presente artículo se aplicará a los delitos tipificados por los Estados Partes de conformidad con esta Convención.

2. Cada uno de los delitos a los que se aplica el presente artículo se considerará incluido entre los delitos que den lugar a extradición en todo tratado de extradición vigente entre los Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir tales delitos como casos de extradición en todo tratado de extradición que concierten entre sí.

3. Si un Estado Parte que supedita la extradición a la existencia de un tratado recibe una solicitud de extradición de otro Estado Parte, con el que no lo vincula ningún tratado de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica de la extradición respecto de los delitos a los que se aplica el presente artículo.

4. Los Estados Partes que no supediten la extradición a la existencia de un tratado reconocerán los delitos a los que se aplica el presente artículo como casos de extradición entre ellos.

5. La extradición estará sujeta a las condiciones previstas por la legislación del Estado Parte requerido o por los tratados de extradición aplicables, incluidos los motivos por los que se puede denegar la extradición.

6. Si la extradición solicitada por un delito al que se aplica el presente artículo se deniega en razón únicamente de la nacionalidad de la persona objeto de la solicitud, o porque el Estado Parte requerido se considere competente, éste presentará el caso ante sus autoridades competentes para su enjuiciamiento, a menos que se haya convenido otra cosa con el Estado Parte requirente, e informará oportunamente a éste de su resultado final.

7. A reserva de lo dispuesto en su derecho interno y en sus tratados de extradición, el Estado Parte requerido podrá, tras haberse cerciorado de que las circunstancias lo justifican y tienen carácter urgente, y a solicitud del Estado Parte requirente, proceder a la detención de la persona cuya extradición se solicite y que se encuentre en su territorio o adoptar otras medidas adecuadas para asegurar su comparecencia en los trámites de extradición.

Artículo XIV

Asistencia y cooperación

1. Los Estados Partes se prestarán la más amplia asistencia recíproca, de conformidad con sus leyes y los tratados aplicables, dando curso a las solicitudes emanadas de las autoridades que, de acuerdo con su derecho interno, tengan facultades para la investigación o juzgamiento de los actos de corrupción descritos en la presente Convención, a los fines de la obtención de pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos de corrupción.

2. Asimismo, los Estados Partes se prestarán la más amplia cooperación técnica mutua sobre las formas y métodos más efectivos para prevenir, detectar, investigar y sancionar los actos de corrupción. Con tal propósito, propiciarán el intercambio de experiencias por medio de acuerdos y reuniones entre los órganos e instituciones competentes y otorgarán especial atención a las formas y métodos de participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

Artículo XV

Medidas sobre bienes

1. De acuerdo con las legislaciones nacionales aplicables y los tratados pertinentes u otros acuerdos que puedan estar en vigencia entre ellos, los Estados Partes se prestarán mutuamente la más amplia asistencia posible en la identificación, el rastreo, la inmovilización, la confiscación y el decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de los delitos tipificados de conformidad con la presente Convención, de los bienes utilizados en dicha comisión o del producto de dichos bienes.

2. El Estado Parte que aplique sus propias sentencias de decomiso, o las de otro Estado Parte, con respecto a los bienes o productos descritos en el párrafo anterior, de este artículo, dispondrá de tales bienes o productos de acuerdo con su propia legislación. En la medida en que lo permitan sus leyes y en las condiciones que considere apropiadas, ese Estado Parte podrá transferir total o parcialmente dichos bienes o productos a otro Estado Parte que haya asistido en la investigación o en las actuaciones judiciales conexas.

Artículo XVI

Secreto bancario

1. El Estado Parte requerido no podrá negarse a proporcionar la asistencia solicitada por el Estado Parte requirente amparándose en el secreto bancario. Este artículo será aplicado por el Estado Parte requerido, de conformidad con su derecho interno, sus disposiciones de procedimiento o con los acuerdos bilaterales o multilaterales que lo vinculen con el Estado Parte requirente.

2. El Estado Parte requirente se obliga a no utilizar las informaciones protegidas por el secreto bancario que reciba, para ningún fin distinto del proceso para el cual hayan sido solicitadas, salvo autorización del Estado Parte requerido.

Artículo XVII

Naturaleza del acto

A los fines previstos en los artículos XIII, XIV, XV y XVI de la presente Convención, el hecho de que los bienes obtenidos o derivados de un acto de corrupción hubiesen sido destinados a fines políticos o el hecho de que se alegue que un acto de corrupción ha sido cometido por motivaciones o con finalidades políticas, no bastarán por sí solos para considerar dicho acto como un delito político o como un delito común conexo con un delito político.

Artículo XVIII

Autoridades centrales

1. Para los propósitos de la asistencia y cooperación internacional previstas en el marco de esta Convención, cada Estado Parte podrá designar una autoridad central o podrá utilizar las autoridades centrales contempladas en los tratados pertinentes u otros acuerdos.

2. Las autoridades centrales se encargarán de formular y recibir las solicitudes de asistencia y cooperación a que se refiere la presente Convención.

3. Las autoridades centrales se comunicarán en forma directa para los efectos de la presente Convención.

Artículo XIX

Aplicación en el tiempo

Con sujeción a los principios constitucionales, al ordenamiento interno de cada Estado y a los tratados vigentes entre los Estados Partes, el hecho de que el presunto acto de corrupción se hubiese cometido con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Convención, no impedirá la cooperación procesal penal internacional entre los Estados Partes. La presente disposición en ningún caso afectará el principio de la irretroactividad de la ley penal ni su aplicación interrumpirá los plazos de prescripción en curso relativos a los delitos anteriores a la fecha de la entrada en vigor de esta Convención.

Artículo XX

Otros acuerdos o prácticas

Ninguna de las normas de la presente Convención será interpretada en el sentido de impedir que los Estados Partes se presten recíprocamente cooperación al amparo de lo previsto en otros acuerdos internacionales, bilaterales o multilaterales, vigentes o que se celebren en el futuro entre ellos, o de cualquier otro acuerdo o práctica aplicable.

Artículo XXI

Firma

La presente Convención está abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XXII

Ratificación

La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XXIII

Adhesión

La presente Convención queda abierta a la adhesión de cualquier otro Estado. Los instrumentos de adhesión se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Artículo XXIV

Reservas

Los Estados Partes podrán formular reservas a la presente Convención al momento de aprobarla, firmarla, ratificarla o adherir a ella, siempre que no sean incompatibles con el objeto y propósitos de la Convención y versen sobre una o más disposiciones específicas.

Artículo XXV

Entrada en vigor

La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el segundo instrumento de ratificación. Para cada Estado que ratifique la Convención o adhiera a ella después de haber sido depositado el segundo instrumento de ratificación, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo XXVI

Denuncia

La presente Convención regirá indefinidamente, pero cualesquiera de los Estados Partes podrá denunciarla. El instrumento de denuncia será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Transcurrido un año, contado a partir de la fecha de depósito del instrumento de denuncia, la Convención cesará en sus efectos para el Estado denunciante y permanecerá en vigor para los demás Estados Partes.

Artículo XXVII

Protocolos adicionales

Cualquier Estado Parte podrá someter a la consideración de los otros Estados Partes reunidos con ocasión de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención con el objeto de contribuir al logro de los propósitos enunciados en su Artículo II.

Cada protocolo adicional fijará las modalidades de su entrada en vigor y se aplicará sólo entre los Estados Partes en dicho protocolo.

Artículo XXVIII

Depósito del instrumento original

El instrumento original de la presente Convención, cuyos textos español, francés, inglés y portugués son igualmente auténticos, será depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que enviará copia certificada de su texto para su registro de publicación a la Secretaría de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos notificará a los Estados miembros de dicha Organización y a los Estados que hayan adherido a la Convención, las firmas, los depósitos de instrumentos de ratificación, adhesión y denuncia, así como las reservas que hubiere.

Anexo 5: Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción

Cfr. El archivo <ConvencionONU>.

Anexo 6: Cuadro Comparativo de la Estructura de las Convenciones Contra la Corrupción de la OEA y de la ONU

CICC	CNUCC
	CAP. I DISPOSICIONES GENERALES
2. Propósito	1. Finalidad
1. Definición	2. Definición
4. Ambito	3. Ámbito de aplicación
5. Jurisdicción	
	4. Protección de la soberanía
3. Medidas preventivas	CAP. II MEDIDAS PREVENTIVAS
	5. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción
	6. Órgano u Órganos de prevención
	7. Sector público
	8. Código de conducta para funcionarios públicos
	9. Contratación pública y gestión de la hacienda pública
	10. Información pública
	11. Medidas relativas al poder judicial y al Ministerio Público
	12. Sector privado
	13. Participación de la sociedad
	14. Medidas para prevenir el blanqueo de dinero
6. Actos de corrupción	CAP. III PENALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY
7. Legislación interna	
10. Notificación	
11. Desarrollo progresivo	
12. Efectos sobre el patrimonio del Estado	
17. Naturaleza del acto	
	15. Soborno de funcionarios públicos nacionales
8. Soborno transnacional	16. Soborno de funcionarios públicos internacionales y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas
9. Enriquecimiento ilícito	17. Malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público
	18. Tráfico de influencias
	19. Abuso de funciones
	20. Enriquecimiento ilícito
8. Soborno transnacional	21. Soborno en el sector privado
	22. Malversación o peculado de bienes en el sector privado
	23. Blanqueo del producto del delito
	24. Encubrimiento

	25. Obstrucción de la justicia
	26. Responsabilidades de las personas jurídicas
	27. Participación y tentativa
	28. Conocimiento, intención y propósito como elemento de un delito
	29. Prescripción
19. Aplicación en el tiempo	30. Proceso, fallo y sanciones
	31. Embargo preventivo, incautación y decomiso
	32. Protección de testigos, peritos y víctimas
	33. Protección de los denunciantes
	34. Consecuencias de los actos de corrupción
	35. Indemnización por daños y perjuicios
18. Autoridades centrales	36. Autoridades especializadas
	37. Cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley
	38. Cooperación con organismos internacionales
	39. Cooperación entre los organismos nacionales y el sector privado
16. Secreto bancario	40. Secreto bancario
	41. Antecedentes penales
	42. Jurisdicción
20. Otros acuerdos y prácticas	
14. Asistencia y cooperación	CAP. IV COOPERACIÓN INTERNACIONAL
	43. Cooperación internacional
	44. Extradición
13. Extradición	45. Traslado de personas condenadas a cumplir una pena
	46. Asistencia judicial recíproca
	47. Remisión de actuaciones
	48. Cooperación en materia de cumplimiento de la ley
	49. Investigaciones conjuntas
	50. Técnicas especiales de investigación
12. Efectos sobre el patrimonio del Estado	CAP. V RECUPERACIÓN DE ACTIVOS
15. Medidas sobre bienes	
	51. Disposiciones generales
	52. Prevención y detección de transferencias del producto del delito
	53. Medidas para la recuperación directa de bienes
	54. Mecanismo de recuperación de bienes mediante la cooperación internacional para fines de decomiso
	55. Cooperación internacional para fines de decomiso
	56. Cooperación especial
	57. Restitución y disposición de activos
	58. Dependencia de inteligencia financiera
	59. Acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales
14. Asistencia y cooperación	CAP. VI ASISTENCIA TÉCNICA E INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN
	60. Capacitación y asistencia técnica
	61. Recopilación, intercambio y análisis de

	información sobre la corrupción
	62. Otras medidas: aplicación de la Convención mediante el desarrollo económico y la asistencia técnica
	CAP. VII MECANISMOS DE APLICACIÓN
	63. Conferencia de los Estados Parte en la Convención
	64. Secretaría
	CAP. VIII DISPOSICIONES FINALES
	65. Aplicación de la Convención
	66. Solución de controversias
21. Firma	67. Firma, ratificación, aceptación y adhesión
22. Ratificación	
23. Adhesión	
24. Reservas	
25. Entrada en vigor	68. Entrada en vigor
27. Protocolos adicionales	68. Enmienda
	70. Denuncia
28. Depósito de instrumento original	71. Depositario e idiomas

Fuente: Elaboración propia a partir de los documentos de texto completo que aparecen en los Anexos 3 y 4.