

**INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES**, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada en Nueva York el 31 de Octubre de 2003 y firmada por Chile el 11 de diciembre de 2003.

**BOLETÍN N° 3.974-10**

---

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, de fecha 19 de agosto de 2005.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 8 de marzo de 2006, donde se dispuso su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A las sesiones en las que se analizó el proyecto de acuerdo en informe asistió el Jefe de la División Jurídica de la Cancillería, señor Claudio Troncoso.

- - -

Asimismo, cabe señalar que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - -

## ANTECEDENTES GENERALES

**1.- Antecedentes Jurídicos.-** Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República. En su artículo 50, N° 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación."

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo N° 381, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 22 de junio de 1981.

**2.- Mensaje de S.E. el Presidente de la República.-** Señala el Mensaje que la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, es el instrumento multilateral más general e integral dedicado al combate de este fenómeno. En efecto, si bien otras Convenciones, tales como la Convención de la OCDE para combatir el Cohecho de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales y la Convención Interamericana contra la Corrupción regulan aspectos específicos, ellas poseen un carácter regional y están destinadas a aplicarse en un entorno más limitado que la presente Convención. Esta aborda el fenómeno de manera omnicomprendensiva, constituyéndose así en la primera herramienta normativa global sobre la materia.

Agrega el Mensaje que la corrupción es un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías del mundo. Añade que la gravedad de los problemas que plantea son mayores, puesto que amenazan la estabilidad y seguridad de las sociedades y de los países al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia, y también al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley.

El Ejecutivo señala que estas y otras consideraciones motivaron a que en su resolución 55/61, de 4 de diciembre de 2000, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconociera que un instrumento multilateral destinado a combatir globalmente el fenómeno, independiente de la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado –instrumento ratificado por nuestro país– era deseable y decidiera establecer un Comité Ad Hoc para su negociación. Agrega que radicó dicha responsabilidad en la Oficina para el Control de las Drogas y Prevención del Delito, con sede en la ciudad de Viena.

El texto de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción fue negociado durante siete sesiones del Comité Ad Hoc para la Negociación de la Convención contra la Corrupción, entre el 21 de enero de 2002 y el 1 de octubre de 2003.

El texto aprobado por el citado Comité fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 31 de octubre de 2003, mediante la resolución 58/4.

Finalmente, y gracias al ofrecimiento del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, se llevó a efecto en la ciudad de Mérida los días 9, 10 y 11 de diciembre de 2003, una Conferencia de Alto Nivel Político destinada a la firma por los países de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. En su oportunidad, el Gobierno de Chile suscribió dicho instrumento representado por su Ministro de Justicia.

**3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.-** Se dio cuenta del Mensaje Presidencial, en sesión de la Honorable Cámara de Diputados, el 6 de septiembre de 2005, donde se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

Dicha Comisión estudió la materia en sesiones efectuadas los días 4 y 11 de octubre de 2005 y aprobó, por unanimidad, el proyecto en informe.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión realizada el día 7 de marzo de 2006, aprobó el proyecto, en general y en particular.

**4.- Instrumento Internacional.-** El instrumento internacional en informe está estructurado sobre la base de un Preámbulo, en el cual constan las consideraciones que se tuvieron en vista para la adopción de la Convención, y VIII Capítulos, que se distribuyen a su vez en 71 artículos, en los cuales se distinguen las disposiciones de fondo y finales de la misma.

La Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción está destinada a funcionar en un entorno mundial y se orienta hacia el futuro. A la luz de esos objetivos, y en vista de la naturaleza multifacética del fenómeno y la consiguiente dificultad de elaborar una definición jurídica, la Convención adoptó un enfoque descriptivo, abarcando diversas formas de corrupción que existen en la actualidad, pero permitiendo también que los Estados aborden otras formas que puedan surgir.

El Tratado reconoce que el problema de la corrupción es más amplio que el de la conducta delictiva; por consiguiente, la

Convención contiene una amplia gama de medidas destinadas a la acción preventiva a nivel nacional y a fortalecer la cooperación entre los países en la esfera de la prevención. La Convención complementa esas disposiciones con la obligación que asumen los Estados Parte de penalizar determinadas formas de conducta, como el soborno, la malversación o el blanqueo de dinero.

Otra parte importante de la Convención se orienta a fomentar la cooperación internacional con medidas específicas como la extradición y la asistencia judicial recíproca. Un conjunto totalmente nuevo de reglas y medidas contenidas en la Convención se relaciona con la recuperación de activos. Por último, la Convención incluye disposiciones sobre cooperación técnica para fortalecer la capacidad de los países en desarrollo de aplicar sus disposiciones.

1. Preámbulo: En él se consigna la preocupación de todos los Estados por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades. Se recuerda que los casos de corrupción, que entrañan vastas cantidades de activos, pueden constituir una proporción importante de los recursos de los Estados, y que, por lo mismo, pueden afectar la estabilidad política y el desarrollo. Se indica además que la corrupción ha dejado de ser un problema local para convertirse en un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías. En consecuencia, se hacen esenciales la promoción y el fortalecimiento de la cooperación internacional y la asistencia técnica entre los Estados para prevenirla y erradicarla, siendo ésta en definitiva una responsabilidad de todos los Estados, como de la sociedad civil en su conjunto, incluyendo las organizaciones no gubernamentales y aquellas de base comunitaria, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces.

2. Disposiciones generales (Capítulo I) En este Capítulo, que abarca los artículos 1 al 4, se contienen disposiciones de alcance general, relativas a los propósitos de la Convención, aquellos conceptos básicos para su implementación, su ámbito de aplicación y la protección de la soberanía de los Estados, aspecto este último de particular relevancia por cuanto las Partes deben, al cumplir sus obligaciones y facultades, respetar la igualdad soberana, la integridad territorial de los Estados y el principio de la no intervención.

a. El artículo 1 establece las finalidades de la presente Convención, que son las siguientes:

i. Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;

ii. Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;

iii. Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

b. El artículo 2 contiene las definiciones esenciales para la aplicación de la Convención: "funcionario público", "funcionario público extranjero", "funcionario de una organización internacional pública", "bienes", "producto del delito", "embargo preventivo o incautación", "decomiso", "delito determinante" y "entrega vigilada".

c. El artículo 3 determina el ámbito de aplicación de la Convención, el cual queda establecido, de conformidad con sus disposiciones, a la prevención, la investigación, el enjuiciamiento de la corrupción y al embargo preventivo, la incautación, el decomiso y la restitución del producto de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

Al mismo tiempo se deja bien establecido que para la aplicación del presente instrumento, a menos que contenga una disposición en contrario, no será necesario que los delitos enunciados en ella produzcan daño o perjuicio patrimonial al Estado.

d. El artículo 4, protección de la soberanía, consigna un límite al cumplimiento de las obligaciones y facultades de los Estados en relación con las normas de la presente Convención.

Para ello se regula que:

- Los Estados Parte cumplirán sus obligaciones con arreglo a la presente Convención, en consonancia con los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, así como de no intervención en los asuntos internos de otros Estados;

- Nada de lo dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado Parte para ejercer, en el territorio de otro Estado, jurisdicción o funciones que el derecho interno de ese Estado reserve exclusivamente a sus autoridades.

3. Medidas preventivas (Capítulo II). Se despliega a través de los artículos 5 a 14, alude a todas aquellas medidas preventivas que deben adoptar los Estados Partes para prevenir y combatir la corrupción, incluyendo políticas, prácticas, órganos, códigos de conducta para los funcionarios públicos y medidas de orden contable para el sector privado,

todo lo cual deberá ser llevado a la práctica por cada Estado Parte en conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico.

a. El artículo 5, políticas y prácticas de prevención de la corrupción, considera las medidas que cada Estado Parte debe adoptar, en la medida que su ordenamiento jurídico interno lo permita, sobre políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, incluyendo, además, evaluaciones periódicas de los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes y, según proceda, la cooperación entre sí y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes.

b. El artículo 6, órgano u órganos de prevención de la corrupción, prevé que cada Estado Parte debe garantizar la existencia de un órgano u órganos encargados de prevenir la corrupción, debiendo otorgarle los recursos materiales y humanos, la independencia necesaria para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida.

Se norma, asimismo, la obligación de comunicar al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y la dirección de la autoridad o las autoridades que puedan ayudar a otros Estados Parte a formular y aplicar medidas concretas de prevención de la corrupción.

c. El artículo 7, sector público, dispone que cada Estado Parte debe procurar adoptar diversas medidas en el sector público, basados en principio de eficiencia y transparencia, tales como: sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos y, cuando proceda, de otros funcionarios públicos no elegidos, y mantener y fortalecer dichos sistemas. Igualmente, deben tener presente criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud; fomentar una remuneración adecuada y escalas de sueldo equitativas, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo económico del Estado Parte.

A su vez, cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas a fin de establecer criterios para la candidatura y elección a cargos públicos, para aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando sea del caso, respecto de la financiación de los partidos políticos. También procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas.

d. El artículo 8, contiene los códigos de conducta para los funcionarios públicos. Se señala que, con el objeto de combatir la corrupción, cada Estado Parte promoverá, entre otras cosas, la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos. En

particular, cada Estado Parte procurará aplicar, en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas.

Del mismo modo, deben considerar la posibilidad de establecer medidas y sistemas para facilitar que los funcionarios públicos denuncien todo acto de corrupción a las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de ellos en el ejercicio de sus funciones.

Se establecen, asimismo, medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos que hagan declaraciones a las autoridades competentes en relación, entre otras cosas, con sus actividades externas y con empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes que puedan dar lugar a un conflicto de intereses respecto de sus atribuciones como funcionarios públicos.

Por último, cada Estado Parte deberá considerar la posibilidad de adoptar medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidos de conformidad con el presente artículo.

e. El artículo 9, contratación pública y gestión de la hacienda pública, considera diversas regulaciones para la contratación pública y gestión de la hacienda pública. Es así como cada Estado Parte deberá adoptar las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción.

Tales sistemas deberán abordar, entre otras iniciativas:

- La difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación pública y contratos, incluida información sobre licitaciones e información pertinente u oportuna sobre la adjudicación de contratos, a fin de que los licitadores potenciales dispongan de tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas;

- La formulación previa de las condiciones de participación, incluidos criterios de selección y adjudicación y reglas de licitación, así como su publicación, y

- La aplicación de criterios objetivos y predeterminados para la adopción de decisiones sobre contratación pública a fin de facilitar la ulterior verificación de la aplicación correcta de las reglas o procedimientos.

Además, cada Estado Parte tendrá que adoptar medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán, entre otras: procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional, la presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos y un sistema de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente. Igualmente, medidas que sean necesarias para preservar la integridad de los libros y registros contables, estados financieros u otros documentos relacionados con los gastos e ingresos públicos y para prevenir la falsificación de esos documentos.

f. El artículo 10, en relación a la información pública, el artículo 10 preceptúa que cada Estado Parte deberá adoptar las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda.

Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas, la instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público; la simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones; y la publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.

g. El artículo 11 alude a las medidas relativas al Poder Judicial y al Ministerio Público. Al respecto, establece que cada Estado Parte tendrá que adoptar las medidas necesarias para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del Poder Judicial como del Ministerio Público, incluyendo la posibilidad de establecer normas que regulan la conducta de sus miembros.

h. El artículo 12 se refiere al sector privado. En este orden cada Estado Parte debe, igualmente, adoptar medidas para prevenir la corrupción y para mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado y prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces que sean proporcionadas y disuasivas en caso de incumplimiento de aquellos.

Entre ellas se contemplan la promoción de las siguientes medidas:

- La cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley y las entidades privadas pertinentes;

- La formulación de normas y procedimientos encaminados a salvaguardar la integridad de las entidades privadas pertinentes, la prevención de conflictos de intereses, así como para la promoción del uso de buenas prácticas comerciales entre las empresas y en las relaciones contractuales de éstas con el Estado;

- La transparencia entre entidades privadas, incluidas, cuando proceda, medidas relativas a la identidad de las personas jurídicas y naturales involucradas en el establecimiento y la gestión de empresas.

Se dispone también la necesidad de tomar las medidas necesarias para el correcto mantenimiento de libros y registros y así evitar la divulgación de estados financieros, normas de contabilidad y auditoría.

Asimismo, se deben adoptar medidas para prohibir actos como el establecimiento de cuentas no registradas en libros; la realización de operaciones no registradas en libros o mal consignadas; el registro de gastos inexistentes; entre otras.

Por último, cada Estado Parte denegará la deducción tributaria respecto de gastos que constituyan soborno, que es uno de los elementos constitutivos de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención y, cuando proceda, respecto de otros gastos que hayan tenido por objeto promover un comportamiento corrupto.

i. El artículo 13 trata la participación de la sociedad. Junto con reconocer que la corrupción es un fenómeno que afecta a todos los niveles de una sociedad y no sólo a los Gobiernos, fomenta la participación de personas o grupos que no pertenecen al sector público, así como organizaciones no gubernamentales o comunitarias, en orden a prevenir, luchar contra la corrupción y a sensibilizar a la población en torno a sus causas y su gravedad.

Tal participación debería reforzarse, entre otras, con medidas destinadas a aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones; garantizar el acceso eficaz del público a la información; y a realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios.

j. El artículo 14 establece medidas para prevenir el blanqueo de dinero. Dispone que cada Estado Parte establecerá un amplio régimen interno de reglamentación y supervisión de los bancos y las instituciones financieras no bancarias, y, cuando proceda, de otros órganos situados dentro de su jurisdicción que sean particularmente susceptibles de utilización para el blanqueo de dinero.

También deberá garantizar que las autoridades encargadas de combatir el blanqueo de dinero sean capaces de cooperar e intercambiar información en los ámbitos nacional e internacional. A tal fin, considerará la posibilidad de establecer una dependencia de inteligencia financiera que sirva de centro nacional de recopilación, análisis y difusión de información sobre posibles actividades de blanqueo de dinero.

Igualmente, tendrá que considerar la posibilidad de aplicar medidas viables para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables, así como la posibilidad de aplicar medidas apropiadas y viables para exigir a las instituciones financieras mayor rigurosidad en las transferencias de fondos.

Además, se considera necesario que se esfuercen por establecer y promover la cooperación a escala mundial, regional, subregional y bilateral entre las autoridades judiciales, de cumplimiento de la ley y de reglamentación financiera a fin de combatir el blanqueo de dinero.

4. El Capítulo III, sobre Penalización y aplicación de la ley, contempla los artículos 15 a 42, en los cuales se establece la obligación de los Estados Partes de tipificar como delito una serie de conductas vinculadas al funcionario público, como la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio indebido y la solicitud o aceptación de un beneficio indebido, el soborno de funcionarios públicos extranjeros y de organizaciones internacionales públicas, la malversación o peculado, tráfico de influencias, abuso de funciones y enriquecimiento ilícito, soborno al sector privado, blanqueo del producto del delito, el encubrimiento y la obstrucción a la justicia.

Se alude también en este Capítulo a la adopción de medidas para establecer la responsabilidad de personas jurídicas, al tipificar como delito diversas forma de participación, a plazos amplios de prescripción, a la protección de los denunciantes, testigos, peritos, víctimas, al secreto bancario, entre otras.

Con tales propósitos, cada Estado Parte deberá tomar las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias y conducentes para tipificar como delitos, cuando se cometan intencionalmente:

a. El artículo 15 regula el soborno de funcionarios públicos nacionales. Comprende la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público nacional, así como la solicitud o aceptación, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad, con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

b. El artículo 16 norma el soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas. Entendido como la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público extranjero o a un funcionario de una organización internacional pública, así como la solicitud o aceptación, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el ejercicio de sus funciones oficiales.

c. El artículo 17 trata la malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público. Se estima como la desviación por un funcionario público de bienes, fondos o títulos públicos o privados o cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado al funcionario en virtud de su cargo.

d. El artículo 18, sobre tráfico de influencias, comprende la promesa, el ofrecimiento, la concesión, la solicitud o aceptación a un funcionario público o a cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido con el fin de que el funcionario público o la persona abuse de su influencia real o supuesta, para obtener de una administración o autoridad del Estado Parte, un beneficio indebido que redunde en provecho del instigador original del acto o de cualquier otra persona.

e. El artículo 19 regula el abuso de funciones o del cargo, es decir, la realización u omisión de un acto, en violación de la ley, por parte de un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener un beneficio indebido para sí mismo o para otra persona o entidad.

f. El artículo 20, dispone que el enriquecimiento ilícito es señalado como aquel incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado por él.

g. El artículo 21 establece que el soborno en el sector privado corresponde al ofrecimiento, la concesión, la solicitud o aceptación, en forma directa o indirecta, a una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella, en el curso de actividades económicas, financieras o comerciales, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona, con el fin de

que, faltando al deber inherente a sus funciones, actúe o se abstenga de actuar.

h. El artículo 22 norma la malversación o peculado de bienes en el sector privado. Al respecto, señala que cada Estado debe adoptar medidas legislativas para tipificar como delito la malversación o el peculado, por una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla cualquier función en ella, de cualesquiera bienes, fondos o títulos privados o de cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado a esa persona por razón de su cargo.

i. El artículo 23, referido al blanqueo del producto del delito, considera, entre otras conductas, la conversión o la transferencia de bienes, a sabiendas de que esos bienes son producto del delito, con el propósito de ocultar o disimular el origen ilícito de los bienes o ayudar a cualquier persona involucrada en la comisión del delito determinante a eludir las consecuencias jurídicas de sus actos; la ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, el origen, la ubicación, la disposición, el movimiento o la propiedad de bienes o del legítimo derecho a éstos, a sabiendas de que dichos bienes son producto del delito; la adquisición, posesión o utilización de bienes, a sabiendas, en el momento de su recepción, de que son producto del delito.

j. El artículo 24 propugna que se incluyan sanciones penales para el encubridor de cualquiera de los delitos tipificados con arreglo a la Convención.

k. El artículo 25 regula la obstrucción de la justicia, considerada como el uso de fuerza física, amenazas o intimidación, o la promesa, el ofrecimiento o la concesión de un beneficio indebido para inducir a una persona a prestar falso testimonio o a obstaculizar la prestación de testimonio o obstaculizar el cumplimiento de las funciones oficiales de un funcionario de justicia, entre otros.

l. El artículo 26 tiene por propósito establecer la responsabilidad de personas jurídicas por su participación en delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, la cual podrá ser de índole penal, civil o administrativa y existirá sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que hayan cometido los delitos. Se velará en particular por que se impongan sanciones.

m. El artículo 27 regula la participación y tentativa. Al respecto, dispone que cada Estado debe tipificar como delito cualquier forma de participación, toda tentativa ya sea como cómplice, colaborador o instigador, y la preparación con miras a cometer un delito tipificado con arreglo a la presente Convención.

n. El artículo 28 establece que el conocimiento, la intención o el propósito que se requieren como elemento de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención, podrán inferirse de circunstancias fácticas objetivas.

ñ. El artículo 29 regula la prescripción. En este aspecto cada Estado Parte deberá establecer, cuando proceda, plazos de prescripción amplios para iniciar procesos por cualquiera de los delitos tipificados en la presente Convención.

o. El artículo 30 norma el proceso, fallo y sanciones. En cuanto a las penalidades, este artículo propicia el establecimiento de penas que tengan en cuenta la gravedad de los delitos; las inmunidades o prerrogativas procesales adecuadas; que se establezcan inhabilidades y que se posibilite la reinserción social de los condenados.

p. El artículo 31 se refiere al embargo preventivo, incautación y decomiso. Esta disposición tiene por objeto permitir que se autorice el decomiso de los productos del delito. Todo ello teniendo en consideración que las medidas previstas en él se definirán y aplicarán de conformidad con el derecho interno de cada Estado Parte.

q. Los artículos 32 a 42 tratan, respectivamente, la protección de testigos, peritos y víctimas; la protección de los denunciantes; las consecuencias de los actos de corrupción; la indemnización por daños y perjuicios; la independencia necesaria de los órganos y personas especializadas en la lucha contra la corrupción; la cooperación con las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y la posibilidad de que autoridades de Estados Partes puedan celebrar acuerdos o arreglos entre ellas; la cooperación entre organismos nacionales; entre dichos órganos y el sector privado; el secreto bancario; y los antecedentes penales del presunto delincuente en otro Estado y el establecimiento de la jurisdicción del Estado parte respecto a los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

5. El Capítulo IV regula la cooperación internacional. Comprende desde el artículo 43 al 50, se refiere a la cooperación internacional, disponiendo al efecto una serie de importantes normas destinadas a favorecerla. En efecto, se contempla la cooperación amplia en asuntos penales; la institución de la extradición, considerando a la Convención como base jurídica para su procedencia en el caso de que no existan tratados; la posibilidad de celebrar tratados para el traslado a su territorio de personas condenadas para el cumplimiento de una pena; la más amplia asistencia judicial recíproca entre las Partes respecto de investigaciones, procesos y actuaciones judiciales relacionadas con los delitos comprendidos en la Convención; la remisión de antecedentes penales; la adopción de medidas eficaces para la cooperación en materia de cumplimiento de la ley; las investigaciones conjuntas; y la adopción de

técnicas especiales de investigación, como entrega vigilada, vigilancia electrónica, operaciones encubiertas, etc.

6. El Capítulo V, sobre recuperación de activos, se despliega a través de los artículos 51 a 62. Se regula aquí la repatriación de los bienes ilícitamente adquiridos producto de los actos de corrupción, estableciendo como principio fundamental de la presente Convención la recuperación de activos, para lo cual los Estados se prestarán la más amplia cooperación y asistencia entre sí a este respecto.

Es así como el artículo 51 consagra el principio fundamental en la materia, cual es la restitución de activos; el 52 que trata de la prevención y detección de transferencia producto del delito; el 53 que alude a las medidas para la recuperación directa de bienes; el 54 que aborda los mecanismos de recuperación de bienes; el 55 referido a las solicitudes de cooperación internacional para fines de decomiso; el 56, que dispone sobre la cooperación en materia de información sobre el producto del delito; el 57, que norma la restitución y disposición de recursos; el 58, que considera la necesidad de establecer una dependencia de inteligencia financiera en cada Estado parte a los efectos de recibir, analizar y dar a conocer todos los informes relacionados con las transacciones financieras sospechosas; y el 59, que llaman a las Partes a celebrar acuerdos o arreglos bilaterales o multilaterales con miras a aumentar la cooperación internacional en la materia.

7. El Capítulo VI, sobre asistencia técnica e intercambio de información, se integra con los artículos 60, 61 y 62. En ellos se trata, respectivamente, de la capacitación y asistencia técnica, de la recopilación, intercambio y análisis de información sobre la corrupción; y de otras medidas para la aplicación de la Convención, vinculadas principalmente al desarrollo económico y la asistencia técnica internacional.

8. El Capítulo VII alude en sus artículos 63 y 64 a los mecanismos de aplicación de la presente Convención: la Conferencia de los Estados Partes y la Secretaría. La primera con el fin de mejorar la capacidad de los Estados Partes y la cooperación entre ellos para alcanzar los objetivos enunciados en la Convención al promover y examinar su aplicación; y, la segunda, que prestará los servicios necesarios a la Conferencia de los Estados Partes y que será el Secretario General de las Naciones Unidas.

9. El Capítulo VIII establece las disposiciones finales de la Convención en los artículos 65 a 71, que, como es usual en esta clase de instrumentos internacionales, se refieren a las medidas que deben adoptar cada Estado Parte para la aplicación de la misma: los mecanismos de solución de controversias que puedan presentarse en la interpretación o

aplicación de ésta; la firma, ratificación, aceptación, aprobación, adhesión, entrada en vigor, proceso de enmiendas, denuncia, depositario e idiomas.

### **5.- Opinión de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile.-**

“La Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción es el Instrumento internacional más completo que existe sobre la materia, suscrito en representación de Chile por el entonces Ministro de Justicia Luis Bates, profesor de esta Facultad de Derecho, el 11 de diciembre de 2003, en Mérida, México. El mismo profesor suscribió en la referida calidad el Mensaje con el que el Gobierno envió al H. Congreso Nacional el proyecto de aprobación de la Convención (Mensaje N° 198-353), Mensaje que explica pormenorizadamente las razones que tuvo el Ejecutivo para someter a la consideración del H. Congreso la aprobación del mismo.

La Convención de las Naciones Unidas se inserta en la línea de los instrumentos legales internacionales ya existentes sobre corrupción, como por ejemplo, la convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención para combatir el cohecho a Funcionarios Públicos extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado, son algunos de los 18 instrumentos internacionales sobre la materia.<sup>1</sup>

Los contenidos y capítulos de mayor relevancia de la Convención objeto de este informe, se refieren en nuestra opinión, a la prevención, con medidas dirigidas al sector público y privado; criminalización, para el evento que las legislaciones internas aún no contemplen como delito determinadas conductas; cooperación internacional, la que incluye prevención, investigación y persecución de los ofensores; repatriación o recuperación de activos, materia que por su importancia, adjuntamos una minuta anexa; mecanismos de implementación, que incluye, entre otros, precisamente, la ratificación de la Convención. En el ámbito de la implementación, cabe enfatizar la recomendación de la Convención en orden a crear en los países un órgano central que conozca de todas las materias y esfuerzos de anticorrupción, nacionales e internacionales.

Para promover y revisar la implementación, se estableció la Conferencia de los Estados Parte, la que debe reunirse regularmente para revisar la implementación de los Estados Parte y facilitar las actividades requeridas por la Convención.

De particular interés nos parece el capítulo de la Convención sobre corrupción privada introducida por primera vez de modo sistemático en una Convención Internacional.

---

<sup>1</sup> Ver: The Compendium of International Legal Instruments on Corruption. Office on Drugs and Crime. November 2003.

Finalmente, se acompañan documentos anexos referidos a la repatriación de activos, exposiciones de los representantes de algunos países al suscribir la Convención y el contenido de una exposición que hiciera el profesor Bates sobre la misma mediante power point, para una mejor ilustración del H. Senado. (Dichos documentos se adjuntan al expediente del proyecto de acuerdo)

#### Finalidades

a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción.

b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos.

c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

#### Definiciones y Descripciones típicas.

Se define “funcionario público”, “funcionario público extranjero”, “funcionario de organización internacional pública”, “bienes”, “producto del delito”, “embargo preventivo”, “decomiso”, “entrega vigilada” y “delito determinante” (artículo 2º).

Las descripciones típicas, se encuentran contenidas en el Capítulo III, Artículos 2º 15 a 25. Los delitos contenidos en este Capítulo son aquellos que se encuentran contenidos en nuestra legislación nacional:

El soborno (nuestro cohecho) es definido como “promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público”.

Como novedad, la Convención incorpora la posibilidad de que los Estados adopten medidas legislativas con el propósito de atacar lo que denominan “soborno en el sector privado”, sea la forma efectiva del “soborno” y con malversación si se da en el sector privado. También se alude al blanqueo (conversión, ocultación, transferencia o disimulación del producto de los actos de corrupción).

#### Penalidades.

En lo relativo a las penalidades de los delitos (artículo 30 y ss.), la Convención propugna el establecimiento de penas que tengan en cuenta la gravedad de los delitos, las inmunidades o prerrogativas procesales adecuadas, que establezcan inhabilidades, pero que posibiliten la reinserción social de los condenados. Se permite, en lo relativo a las penas pecuniarias, la pérdida de los productos de los delitos de corrupción.

#### Investigación.

La investigación de estos delitos permite que las autoridades nacionales practiquen técnicas especiales de investigación como v.gr. las entregas vigiladas, las operaciones encubiertas o la vigilancia electrónica (artículo 50).

#### Corrupción en el sector privado.

En el marco de las medidas preventivas, se regula la corrupción privada. La Convención promueve medidas para prevenir la corrupción y mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado.

#### Repatriación de activos.

Se regula, como nunca antes, la repatriación de los bienes ilícitamente adquiridos producto de los actos de corrupción (Artículos 51 y ss.).

#### Se establecen medidas preventivas y represivas.

##### Medidas preventivas para la repatriación.

Entre las medidas preventivas se fomenta el escrutinio de los fondos, transacciones y clientes que mantengan instituciones financieras; la verificación de las entidades bancarias que se instalen en el territorio de un estado parte; el establecimiento de sistemas de divulgación de estado financiero de los funcionarios públicos.

##### Medidas represivas.

En lo específicamente relativo a la repatriación, los Estados Parte deben permitir a sus congéneres la deducción de las acciones civiles necesarias para acreditar la propiedad o titularidad de bienes adquiridos producto de los delitos de corrupción, para obtener decomiso de esos bienes y para que daños sean indemnizados. En lo relativo al decomiso y al embargo preventivo, la Convención auspicia la cooperación internacional con el fin de obtener la aplicación de estas medidas (Artículos 54 y 55).

### Asistencia y cooperación.

En primer lugar, se fomenta la cooperación entre las autoridades o personas especializadas encargadas de la aplicación coercitiva de la ley, es decir, de la investigación y juzgamiento de los delitos de corrupción (Artículo 38 y 43).

En segundo lugar, se promueve la cooperación clásica sobre la base de la institución de la extradición, permitiendo que se aplique la ley respecto de todos aquellos que, habiendo cometido delitos tipificados en la convención en el territorio de un Estado parte, se dirijan a otro. Ello incluye el traslado recíproco de personas condenadas al territorio de otro Estado Parte (Artículo 44 y 45).

En tercer lugar, se fomenta la colaboración y asistencia entre los Estados en todo lo relativo a la agilización de las actuaciones, investigaciones y diligencias probatorias en el marco de la persecución de delitos tipificados por la Convención (Artículo 46).

Ello incluye la remisión de antecedentes penales de los involucrados y la cooperación en materias administrativas, como la mejor de los canales de comunicación entre los países y sus autoridades; la facilitación de una coordinación eficaz entre los organismos, autoridades y servicios competentes e incluso, la posibilidad de realizar investigaciones conjuntas.

En cuarto lugar, la Convención permita y fomenta la cooperación en materia de asistencia técnica entre los Estado, permitiendo el intercambio de políticas y programas de combate de la corrupción, así como de experiencia, conocimiento y métodos especializados, así como evaluaciones, estudios o investigaciones sobre el fenómeno de corrupción (Artículo 60 y ss.).

### Eliminación de barreras en el combate de la corrupción.

Se establece la necesidad de que los Estados eliminen las barreras tendientes a impedir la colaboración señalada, como es el caso del secreto bancario, el que no debe erigirse en obstáculo en la persecución del ilícito. ("Cada Estado Parte velará porque, en el caso de investigaciones penales nacionales de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, existan en su ordenamiento jurídico interno mecanismos apropiados para salvar todo obstáculo que pueda surgir como consecuencia de la aplicación de la legislación relativa al secreto bancario", Artículo 40 en relación al Artículo 46.8 y 31.7).

### Respeto a la soberanía de los Estados.

La Convención establece el respeto irrestricto a la soberanía de los Estado parte al declarar que “nada de los dispuesto en la presente Convención facultará a un Estado Parte para ejercer en el territorio de otro Estado, jurisdicción o funciones que el derecho interno de ese Estado reserve exclusivamente a sus autoridades”. (Artículo 4.2).

### Autoridades centrales.

De conformidad al Artículo 6 de la Convención cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción encargada de velar por el rápido y adecuado cumplimiento y transmisión de las solicitudes de asistencia judicial.

De conformidad al Artículo 5.4 serán los encargados de encabezar la cooperación con las organizaciones internacionales o regionales para establecer las medidas preventivas respecto de la corrupción. Asimismo, el apartado 12 del artículo 46 obliga a los Estados a fijar autoridades centrales encargadas de velar por el rápido y adecuado cumplimiento y transmisión de las solicitudes de asistencia judicial.

### Cláusulas de salvaguarda.

De la lectura de la Convención, se desprende que la gran mayoría de sus normas se encuentran sometidas a la mediación legislativa o administrativa de los Estados Parte. Esto se efectúa a través de remisiones o formas verbales como v.gr. “procurará establecer” o “considerará la posibilidad” o a través de frecuentes remisiones al ordenamiento jurídico interno o los principios o conceptos fundamentales de dicho ordenamiento.

### Normas obligatorias.

No obstante las cláusulas de salvaguardia, existen normas obligatorias y perentorias para los Estado, entre las que cabe mencionar la obligación de garantizar un régimen de supervisión de bancos e instituciones financieras no bancarias, a fin de prevenir y detectar el blanqueo de dinero (Artículo 14) y la obligación de velar porque la sanción del blanqueo de dinero se refiera al producto de la más amplia gama de delitos, incluyendo como mínimo los delitos de corrupción de la Convención. (Artículo 23.2 letras a) y b).”.

## **6.- Opinión de la Organización Transparencia Internacional.-**

El señor Davor Harasic Yaksic, Presidente de Chile Transparente, Capítulo Chileno de Transparencia Internacional, formuló sus comentarios por escrito, los que se transcriben a continuación.

“Introducción.

Diagnostico

Actualmente, en el escenario mundial, existe consenso casi absoluto de los efectos perjudiciales de la corrupción, y de cómo ella es un obstáculo para el desarrollo, equitativo, de los países y sus pueblos.

Los efectos dañinos de ella son susceptibles de ser percibidos en los diferentes ámbitos de la sociedad y de nuestras vidas, “Mina la democracia y el imperio de la ley, conduce a la violación de los derechos humanos, distorsiona los mercados, erosiona la calidad de vida y permite el florecimiento del crimen organizado, el terrorismo y otras amenazas a la humanidad” (Kofi Annan).

En el contexto latinoamericano, que demanda más crecimiento e igualdad de oportunidades, la corrupción aparece como uno de los más grandes obstáculos para obtener dichas metas.

Según estimaciones del Banco Mundial<sup>2</sup>, la corrupción puede reducir la tasa de crecimiento de un país entre 0,5 y 1 puntos porcentuales por año, lo que equivale, según el crecimiento proyectado para este año en nuestro país, a que el país no producirá, o no crecerá, en entre 1 y 2 dos meses al año.

En el ámbito nacional Felipe Larraín ha señalado que los países más corruptos sufren reducciones en su tasa de inversión de hasta un 5% del Producto Interno Bruto respecto de los países más limpios, y disminuyen su crecimiento de largo plazo en un medio punto porcentual por año. A su vez, la corrupción reduce la inversión extranjera directa, asemejándose a un impuesto de hasta un 20% sobre el retorno del proyecto.

La corrupción envía señales equivocadas al mercado, actúa como un desincentivo a la producción, a la innovación tecnológica y a la inversión. Impide o retarda el desarrollo económico, y, como consecuencia, perpetúa desigualdades y pobreza.

---

<sup>2</sup> Fuente: <http://www.cinu.org.mx/prensa/especiales/2003/corrupcion/intro.htm>

Entendemos por corrupción el abuso del poder confiado a alguien para beneficio privado, abuso que se puede manifestar en el sector tanto público como privado, afectando, especialmente, a aquellos quienes su vida, su sustento, o su felicidad o bienestar, dependen de la integridad de una persona en posición de autoridad.

En sus diferentes manifestaciones, públicas y privadas, las consecuencias son las mismas: ata a millones en la pobreza generando inestabilidad social, económica y política; causa pobreza e impide superarla; niega a las personas más pobres el acceso a servicios básicos para supervivencia, y resta eficacia al cumplimiento de los derechos humanos; mina la democracia y el Estado de Derecho; distorsiona el comercio nacional e internacional; pone en peligro el gobierno y la ética privada; desafía la seguridad nacional e internacional y la sustentabilidad de los recursos naturales; acentúa las discriminaciones. Es por ello que afirmamos que la corrupción nos afecta a todos.

Internacionalmente la lucha contra la corrupción se enmarcó, en un primer momento, dentro de la lucha contra la delincuencia, pero, debido a su importancia, fue necesario contar con medios dedicados específicamente a eliminar la corrupción.

#### La Convención.

Para combatir la corrupción se han adoptado diferentes medidas, específicas y generales, cada una de ellas con diferente eficacia.

En nuestro país se ha avanzado a través de diferentes iniciativas legales, en lo que se llamó “Agenda Corta Pro Transparencia 2005”, y se han dado señales de seguir buscando medidas contra la corrupción como el Código de Buenas Prácticas Laborales y No Discriminación para el Sector Público, anunciado el pasado 21 de mayo.

Asimismo, nuestro país ha suscrito y ratificado un instrumento regional, cual es la Convención Interamericana contra la Corrupción, primer compromiso internacional en la promoción de gobiernos probos y transparentes. Dicho instrumento, además de establecer y tipificar algunos actos de corrupción, ordena, en su Artículo VII, a los países que la han adoptado, a adoptar las medidas que sean necesarias para tipificar los delitos de corrupción a los que ella hace mención en su derecho interno.

Dicha convención cuenta con un Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción. Dicho mecanismo controla que los compromisos que los diferentes países han hecho, entre ellos el nuestro, en orden a implementar la convención, llevando a la práctica.

Chile ya se ha comprometido internacionalmente combatir la corrupción, y dichos compromisos son controlados tanto a nivel internacional como a nivel nacional desde la sociedad civil.

Sin embargo, tanto a nivel nacional como internacional, se carecía de un instrumento omni comprensivo, dinámico y eficaz, que estableciera estándares transversales que reflejaran un intento conjunto y coordinado para hacer frente, de forma integral, al problema de la corrupción.

En diciembre del año 2000, mediante la Resolución 55/61, la Asamblea General de las Naciones Unidas, conciente de los problemas que genera la corrupción, y la necesidad de coordinar un esfuerzo conjunto e integral para combatirla, decidió crear un Comité especial, abierto a todos los Estados, el cual tendría como misión la creación de un instrumento jurídico eficaz contra la corrupción.

Tras casi dos años de negociaciones, el 31 de octubre de 2003, se presentó el texto de la Convención ante la Asamblea General para su aprobación, y luego de ello, el 9 de diciembre del mismo año, se abrió para la firma de los países.

De acuerdo a las normas de la propia Convención, esta entró en vigencia el día 14 de diciembre de 2005, 90 días después de presentadas las 30 ratificaciones necesarias.

#### Contenido de la Convención.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, para cumplir con las finalidades señaladas en el Artículo 1 de ella, se presenta como un instrumento omni comprensivo y dinámico para la lucha contra la corrupción, debido a su cobertura, y por contar con la flexibilidad necesaria para adaptarse a las diferentes formas y manifestaciones que el fenómeno vaya adoptando.

Así, enfrenta la corrupción en los sectores públicos y privados, con una amplia interpretación de que ha de entenderse por corrupción, incluyendo el soborno, nacional e internacional, malversación de fondos, tráfico de influencias y lavado de dinero.

Para ello contempla medidas preventivas y represivas, estableciendo pautas y criterios que promueven la transparencia y la destacan como un valor, y además tipificando conductas y prácticas corruptas, estableciendo sanciones tanto civiles como penales.

Asimismo, establece un marco omni comprensivo para la cooperación, técnica y jurídica, internacional para la adopción, implementación, puesta en marcha, y perfeccionamiento de las medidas preventivas y represivas.

#### Estado de Tramitación en el Congreso.

Conforme a lo establecido en el artículo 54 N° 1 de la Constitución Política de la República, el día 6 de septiembre de 2005, mediante Mensaje del Presidente de la República, ingresó a la Cámara de Diputados el boletín 3974 – 10, para la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Tras informe favorable de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana, la Cámara de Diputados aprobó ratificar la Convención, sin formular ninguna clase de observaciones.

Con fecha 8 de marzo del presente año el proyecto de acuerdo que aprueba la Convención ingresó al Senado, estando hasta la fecha en estudio por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores.

Cabe mencionar que en ningún momento de la tramitación se le ha asignado urgencia alguna a este proyecto de acuerdo de aprobación.

#### Opinión de Chile Transparente.

La adopción de convenciones internacionales contra la corrupción es una de las 5 prioridades globales en la lucha contra la corrupción, según Transparency International.

Ello como la forma de mayor efectividad en reconocer la corrupción como un problema que cruza las fronteras, y permiten expresar un alto nivel de compromiso político en resolver este problema.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción es un mecanismo que cumple con este objetivo al establecer un marco de reglas y estándares que promueve la acción doméstica y facilita la cooperación internacional, comprometiendo la voluntad política y los ordenamientos jurídicos nacionales de los países que la ratifiquen, como Estados atentos y activos.

Además, por el propio contenido de la convención se hace frente a las otras 4 prioridades globales en la lucha contra la corrupción, a saber: la corrupción en la política, la corrupción en la

contratación pública, la corrupción en el sector privado, y la pobreza y el desarrollo.

Sin embargo, la urgencia en que Chile ratifique la Convención no radica simplemente en una manifestación de la voluntad política del Estado en luchar contra la corrupción, o en un compromiso programático en adoptar las medidas que la Convención establece.

La ratificación es sólo el primer paso. Adoptar la Convención implica dar prioridad a la implementación de dichas medidas e insertarse en la comunidad internacional asegurando el cumplimiento de la Convención y cooperar con el monitoreo y la asistencia técnica y jurídica en pos de adoptar los más altos estándares desarrollados en la experiencia comparada.

La urgencia en plazos se traduce en poder depositar la ratificación del Estado de Chile con la antelación necesaria para que pueda ser parte de la primera Conferencia de Estados Partes de la Convención, a realizarse el día 14 de diciembre de 2006, un año después de su entrada en vigencia, ratificando ante la comunidad internacional el compromiso de Chile en la lucha contra la corrupción, y situándolo como parte activa en el debate sobre el monitoreo y los recursos en ayuda técnica que se prestará a los países en desarrollo para la implementación efectiva de la Convención.”.

-----

## **DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR**

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Muñoz Barra colocó en discusión el proyecto.

El jefe de la División Jurídica de la Cancillería, señor Claudio Troncoso, a nombre del señor Ministro de Relaciones Exteriores, agradeció la invitación formulada para referirse a la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Añadió que ella entró en vigor el 14 de Septiembre de 2004 y solicitó sea aprobada por la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, a fin de que prosiga su tramitación parlamentaria con miras a su posterior ratificación por el Ejecutivo.

A continuación, dio lectura a la presentación preparada para esta sesión por el Embajador Luis Winter, Director de Política Especial del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien no pudo concurrir a la sesión.

Señaló que el fenómeno de la corrupción, considerado, en general, como el aprovechamiento indebido de la

administración de un patrimonio común, ha existido desde larga data en el mundo como, asimismo, los esfuerzos para prevenirla y castigarla.

Expresó que el proceso de globalización que vivimos ha facilitado la comunicación entre las redes delictuales internacionales, posibilitando que la corrupción se expanda como asimismo que, uniéndose a otros fenómenos como el del narcotráfico, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas livianas y, sobretudo el terrorismo, puedan llegar a desestabilizar los gobiernos y amenazar la seguridad de los Estados mismos.

Indicó que así como mientras por un lado en el orden internacional cunde el peligro de la expansión de la corrupción, por el otro, se extiende universalmente la necesidad de enfrentarla salvaguardando así los principios de probidad y transparencia en acciones y procesos.

Manifestó que la acción internacional arrojó sus primeros resultados en el plano regional, ya que en Latinoamérica se elaboró la Convención Interamericana contra la Corrupción. Añadió que en Europa, por su parte, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico elaboró la Convención para Combatir el Cohecho de los Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales. Agregó que Chile es parte de ambas.

No obstante lo anterior, señaló que se estimó que debería irse más lejos. El primer paso propiamente tal lo dio la Comunidad Internacional al elaborar la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en vigor desde Diciembre del 2004, texto que obliga a los países a tipificar ciertos delitos, entre otros, el de corrupción.

Expresó que el segundo paso fue elaborar una Convención amplia exclusivamente destinada a la Corrupción, la que entró en vigor, como se señaló anteriormente, en 2004.

Indicó que, como es de conocimiento público, nuestro país consideró urgente, a comienzos de los años noventa, fortalecer el marco regulatorio de las actividades y decisiones del Estado en el terreno de la probidad.

Agregó que, paralelamente a la adopción de la legislación interna sobre transparencia y anticorrupción, Chile suscribió en marzo de 1996 la Convención Interamericana contra la Corrupción, ratificada en 1998, y en 1997 la Convención de la OCDE para combatir el cohecho de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, la que ratificó en el 2001 y promulgó en el 2002.

Destacó que, además, participó activamente en la redacción de la Convención de Palermo sobre Delincuencia Transnacional Organizada, suscrita en Palermo en Diciembre del año 2000 y ratificada en diciembre de 2004.

Manifestó que tanto la Convención Interamericana como la de la OCDE contienen un mecanismo de examen inter pares llamados “peer review” en virtud del cual los miembros analizan y son analizados en relación al grado de cumplimiento de sus obligaciones derivado de los textos.

Indicó que para ello, fue necesario constituir grupos interministeriales que periódicamente se reúnen ya sea para discutir en general el grado de adaptación de las Convenciones a nuestra legislación interna proponiendo lo que sea necesario realizar, sea para coordinar las respuestas que debemos entregar a las consultas de nuestros examinadores, sea para preparar las preguntas a quienes nos corresponde examinar. Añadió que el grupo está compuesto por 14 reparticiones públicas, funcionando en la Dirección de Política Especial de la Cancillería.

Reiteró que nuestro país ha participado en la gestación y desarrollo de la Convención de Naciones Unidas sobre Corrupción, concurriendo con su voto el año 2000 a una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que acordó dar mandato a la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito para que negociara un Tratado omnicompreensivo sobre esta materia. Agregó que Chile participó en las negociaciones que se desarrollaron en Viena entre los años 2002 y 2003, al cabo de las cuales se consensuó un texto que se presentó y aprobó por la sexta comisión de la Asamblea General de Naciones Unidas en octubre de 2003. Añadió que la Convención se abrió a la firma en Mérida, en diciembre de ese mismo año, entrando finalmente en vigor el 14 de septiembre pasado al depositarse el trigésimo instrumento de ratificación.

El señor Troncoso destacó que el preámbulo señala que la corrupción es un fenómeno social, político y económico complejo, que repercute en todos los aspectos de una sociedad; un fenómeno que ha existido desde siempre y ciertamente con efectos muy dañinos para la administración del Estado, representando una de las más serias amenazas a la estabilidad social de los gobiernos y al funcionamiento de los sistemas económicos, incluso de regiones enteras, atentando contra la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley.

Refirió que, como se ha señalado en diversas instancias internacionales, la Convención contra la Corrupción de las

Naciones Unidas es el primer instrumento global jurídicamente vinculante, pues los otros, como se ha indicado, tienen carácter regional.

Señaló que su finalidad, tal como expresa su artículo primero, es promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficientemente la corrupción; promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos y, finalmente, promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

Explicó que la Convención en estudio no quiso llegar a una definición de corrupción sino que prefirió adoptar un enfoque descriptivo abarcando diversas formas de corrupción que existen en la actualidad pero permitiendo también que los Estados aborden otras formas que puedan surgir.

Refirió que, en ese sentido, el Tratado reconoce que el problema de la Corrupción es más amplio que la conducta delictiva; por consiguiente, la Convención contiene una amplia gama de medidas específicas destinadas a la acción preventiva a nivel nacional y a fortalecer la cooperación entre los países en la esfera de la prevención. La Convención complementa estas disposiciones con obligaciones que los Estados Partes asumirán ratificando el Tratado para penalizar determinadas formas de conducta, como el soborno, la malversación, o blanqueo de dinero.

Agregó que una parte importante de la Convención se dedica a fomentar la cooperación internacional con medidas específicas como la extradición y la asistencia judicial recíproca. Añadió que un conjunto totalmente nuevo de reglas y medidas contenidos en la Convención se relaciona con la recuperación de activos. Por último, la Convención incluye disposiciones sobre cooperación técnica para fortalecer la capacidad de los países en desarrollo y aplicar sus disposiciones.

Señaló que algunos de los aspectos más destacados de la Convención dicen relación con la prevención, la penalización y aplicación de la ley; la cooperación internacional y la recuperación de activos.

En cuanto a la prevención, indicó que todo un Capítulo está dedicado a ella con medidas destinadas tanto al sector público como al privado, elemento muy importante en este sentido.

En lo que dice relación con la penalización y aplicación de la ley, explicó que la Convención requiere que los países tipifiquen como delito una amplia gama de aspectos de corrupción siempre y cuando ellos no constituyan delitos en su derecho interno. Tal es el caso del

soborno, la malversación o peculado de fondos públicos, el blanqueo del producto de la corrupción y la obstrucción de la justicia. Asimismo pide considerar la posibilidad de penalizar el tráfico de influencias y el encubrimiento del producto de la corrupción.

Señaló, respecto de la recuperación de activos, que las disposiciones de la Convención representan un importante avance en el combate global de la corrupción ya que se convino en la recuperación y repatriación a su lugar de origen de los activos decomisados producto de los delitos tipificados en ella.

En lo que refiere, en fin, a la cooperación entre los organismos encargados de hacer cumplir la ley en los distintos países, indicó que las Partes se obligan a prestarse formas específicas de asistencia judicial recíproca en materia de obtención y transferencia de pruebas para presentarlas ante los Tribunales, juzgar y eventualmente extraditar a quienes resulten responsables de actos de corrupción. Asimismo los países deben aplicar medidas que apoyen la localización, el embargo preventivo, la incautación y el decomiso del producto de la corrupción.

Dejó constancia que la Convención fue examinada por diversas instituciones nacionales, todas las cuales han emitido sendos informes técnicos favorables a ella, pues, en su mayor parte, contiene disposiciones que ya existen en nuestro derecho interno y en lo que no es así, complementa dichas disposiciones enriqueciéndolas. Es el caso del Ministerio de Justicia, del Consejo de Defensa del Estado, del Ministerio Público, del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno y del propio Ministerio de Relaciones Exteriores.

Finalmente, destacó que para Chile la Convención tiene gran importancia en materia de Política Exterior.

A continuación, el Honorable Senador señor Romero preguntó cuántos países han ratificado el Convenio.

El señor Troncoso respondió que el Tratado en estudio ha sido aprobado por cincuenta y cinco Estados.

El Honorable Senador señor Romero señaló que el tema en discusión, la corrupción, es sumamente relevante, en especial, para las naciones vías de desarrollo.

Agregó que deberemos adecuar nuestra legislación a esta normativa internacional. Añadió que, si bien la ratificación es un paso importante, habrá que ver cómo se implementa. Al respecto, solicitó enviar una nota a la Oficina de las Naciones Unidas que se encarga

de este tema, para que pueda informar cómo se lleva a la práctica en otros países esta Convención.

Por su parte, el Honorable Senador señor Coloma expresó que la Convención en comento es relevante para nuestro país, porque establece la obligación de legislar ciertos asuntos. Añadió que Chile ya tiene algunas normas para combatir corrupción, por ejemplo, la norma sobre declaración de intereses, pero que existen otras áreas como información bancaria que requieren de legislación.

Indicó que estaba de acuerdo con legislar sobre este asunto, a fin de combatir el flagelo de la corrupción.

A su vez, el Honorable Senador señor Muñoz Barra manifestó, teniendo presente las opiniones de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile y de la Organización Transparencia Internacional, que daría su conformidad al Tratado, pues es un efectivo instrumento que sienta las bases para luchar contra la corrupción. Añadió que, en todo caso, requerirá de una legislación posterior que la desarrolle.

**Puesto en votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Muñoz y Romero.**

-----

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros que aprobéis el proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

#### **PROYECTO DE ACUERDO**

"Artículo único.- Apruébase la "Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción", adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en Nueva York, el 31 de octubre de 2003, y firmada por Chile el 11 de diciembre del mismo año.".

-----

Acordado en sesiones celebradas los días 21 de marzo y 6 de junio de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Roberto Muñoz Barra (Presidente), Juan Antonio Coloma Correa y Sergio Romero Pizarro.

Sala de la Comisión, a 6 de junio 2006.

**JULIO CÁMARA OYARZO**  
Secretario

## RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES**, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada en Nueva York el 31 de Octubre de 2003 y firmada por Chile el 11 de diciembre de 2003.

(Boletín N° 3974-10)

**I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** es el instrumento multilateral más general e integral dedicado al combate de la corrupción.

**II. ACUERDO:** aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión (3x0).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** artículo único que aprueba el Acuerdo que consta de un Preámbulo y VIII Capítulos, que se distribuyen a su vez en 71 artículos.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** No tiene.

**V. URGENCIA:** no tiene.

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de S.E. el Presidente de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

**VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

**VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** en general y en particular, por 94 votos a favor.

**IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 8 de marzo de 2006.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe. Pasa a la Sala.

**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** Convención de Viena, promulgada por decreto supremo N° 381, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 22 de junio de 1981.

Valparaíso, 6 de junio de 2006.

**JULIO CÁMARA OYARZO**  
Secretario