



# Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Distr. general  
28 de septiembre de 2010  
Español  
Original: inglés

## Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierto sobre prevención de la corrupción

Viena, 13 a 15 de diciembre de 2010

### Buenas prácticas en materia de prevención de la corrupción y modelos de regulación en el sector público\*

Documento de antecedentes preparado por la Secretaría

#### Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	2
II. Buenas prácticas para prevenir la corrupción en la gestión de la hacienda pública . . . . .	3
III. Buenas prácticas para el fomento de la integridad y la transparencia en la administración pública . . . . .	6
IV. Iniciativas de concienciación para prevenir la corrupción . . . . .	7
V. Alianzas entre los sectores público y privado para prevenir la corrupción . . . . .	10
A. Alianzas entre los sectores público y privado a nivel internacional . . . . .	10
B. Alianzas entre los sectores público y privado en determinadas industrias . . . . .	12
C. Alianzas entre los sectores público y privado a nivel nacional . . . . .	12
VI. Modelos de regulación para el sector público, incluidas disposiciones relativas a conflictos de intereses y códigos de conducta profesionales . . . . .	14
VII. Conclusiones y recomendaciones . . . . .	17

\* El presente documento es traducción de un texto que no ha pasado por los servicios de edición.



## I. Introducción

1. En su tercer período de sesiones, celebrado en Doha del 9 al 13 de noviembre de 2009, la Conferencia de los Estados Parte en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aprobó la resolución 3/2, sobre las medidas para prevenir la corrupción. En esa resolución, la Conferencia decidió establecer un grupo de trabajo intergubernamental provisional de composición abierta para que le prestara asesoramiento y asistencia en el cumplimiento de su mandato en materia de prevención de la corrupción. El Grupo de trabajo se estableció de conformidad con el artículo 63 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>1</sup>.

2. En la misma resolución, la Conferencia decidió que el Grupo de trabajo cumpliera las funciones siguientes:

a) Prestar asistencia a la Conferencia para desarrollar y acumular conocimientos en la esfera de la prevención de la corrupción;

b) Facilitar el intercambio entre los Estados de información y experiencia sobre medidas y prácticas preventivas;

c) Facilitar la reunión, divulgación y promoción de buenas prácticas para la prevención de la corrupción;

d) Prestar asistencia a la Conferencia para alentar la cooperación entre todos los interesados y sectores de la sociedad con el fin de prevenir la corrupción.

3. En la misma resolución, la Conferencia pidió a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) que reuniera, analizara y difundiera información sobre prácticas idóneas en el ámbito de la prevención de la corrupción, teniendo en cuenta los conocimientos especializados existentes en el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones pertinentes, centrándose particularmente en la contratación pública, la gestión de la hacienda pública, la integridad y la transparencia en la administración pública, las iniciativas de sensibilización y las alianzas entre los sectores público y privado para prevenir la corrupción. La Conferencia también pidió a la Oficina que reuniera, analizara y difundiera información sobre modelos existentes de regulación para el sector público, incluidas disposiciones relativas a conflictos de intereses, y sobre códigos de conducta profesionales, y que informara de dicha labor al Grupo de trabajo.

4. De conformidad con la resolución 3/2, el presente documento de antecedentes tiene por objeto reunir información sobre prácticas idóneas en materia de prevención de la corrupción en las esferas mencionadas, y hacer un análisis preliminar al respecto. Si bien se ha procurado tener en cuenta los conocimientos especializados existentes en el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones pertinentes, el presente documento no pretende ser exhaustivo; más bien presenta una sinopsis de las prácticas de prevención de la corrupción señaladas por los organismos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas y otras organizaciones, o comunicadas por los Estados parte en la Convención.

5. A este respecto, cabe recordar que en su resolución 1/2, la Conferencia de los Estados Parte decidió que debía utilizarse una lista de verificación para la

---

<sup>1</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2349, núm. 42146.

autoevaluación como instrumento para facilitar el suministro de información sobre la aplicación de la Convención. En la misma resolución, la Conferencia instó a los Estados parte e invitó a los Estados signatarios de la Convención a que completaran la lista de verificación y la transmitieran a la Oficina en el plazo que esta fijara. Hasta la fecha, 91 Estados parte han presentado información sobre la aplicación de un número limitado de artículos de la Convención. Si bien se presentó a la Conferencia un análisis general de esta información en sus períodos de sesiones segundo<sup>2</sup> y tercero<sup>3</sup>, el presente informe contiene una descripción más pormenorizada de las iniciativas y prácticas adoptadas para aplicar determinados artículos de la Convención, como el artículo 5 y el artículo 9, párrafos 2 y 3, sobre las políticas y prácticas de prevención de la corrupción y sobre la gestión de la hacienda pública, respectivamente.

6. Dado que los conocimientos especializados y la bibliografía sobre la prevención de la corrupción en la contratación pública son más amplios que en otras esferas de la prevención de la corrupción, se ha decidido abordar esta cuestión en otro documento de antecedentes preparado por la Secretaría (CAC/COSP/WG.4/2010/3).

## **II. Buenas prácticas para prevenir la corrupción en la gestión de la hacienda pública**

7. La buena gestión de la hacienda pública es esencial para prevenir la corrupción. Las reglamentaciones y procedimientos poco claros y rigurosos en la preparación y aprobación de los presupuestos, o la falta de vigilancia y supervisión del gasto público generan vulnerabilidad a conductas indebidas y, a menudo, corrupción. Por ello, conocer prácticas eficientes de gestión de la hacienda pública es un paso imprescindible para descubrir, transferir y adaptar buenas prácticas.

8. A nivel internacional, varias organizaciones han reunido información sobre buenas prácticas en la gestión de la hacienda pública. El sitio web sobre gobernanza y gestión públicas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) contiene información a este respecto, en particular, sobre la presupuestación y el gasto público, y sobre las finanzas públicas<sup>4</sup>, así como buenas prácticas a ese respecto. La base de datos sobre la reforma de la gestión de la hacienda pública<sup>5</sup> del Banco Mundial contiene, entre otras cosas, información sobre dicha reforma, estudios monográficos de países, buenas prácticas, modelos de referencia, consejos y orientación. El sitio web del Centro de desarrollo de la capacidad de adquisiciones de las Naciones Unidas comprende una amplia red de particulares y organizaciones tanto de países desarrollados como en desarrollo. Además, es un foro para el intercambio de información sobre investigaciones,

<sup>2</sup> CAC/COSP/2008/2.

<sup>3</sup> CAC/COSP/2009/9.

<sup>4</sup> [www.oecd.org/topic/0,3373,en\\_2649\\_37405\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37405,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,3373,en_2649_37405_1_1_1_1_37405,00.html).

<sup>5</sup> <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTFINANCIALMGMT/0,,menuPK:313336~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:313218,00.html>.

análisis, enfoques, instrumentos y experiencias relacionados con el desarrollo de la capacidad de adquisiciones<sup>6</sup>.

9. También puede encontrarse información sobre buenas prácticas en los sitios web del Banco Asiático de Desarrollo (en la sección relativa a la gestión financiera)<sup>7</sup>, el Banco Interamericano de Desarrollo (en la sección relativa a las finanzas públicas)<sup>8</sup> y la Iniciativa de colaboración en materia de reforma presupuestaria para África<sup>9</sup>. Además, el sitio web del Centro Utstein de Recursos contra la Corrupción, en la sección sobre la corrupción en la gestión de la hacienda pública<sup>10</sup>, ofrece información sobre buenas prácticas y experiencia adquirida

10. En 2004 el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) y el PNUD publicaron un manual titulado *Public Sector Transparency and Accountability in Selected Arab Countries: Policies and Practices*<sup>11</sup>, en el que se da cuenta de la gestión de la hacienda pública en toda la región. El programa de gasto público y rendición de cuentas (PEFA, por sus siglas en inglés)<sup>12</sup>, una alianza entre el Banco Mundial, la Comisión Europea, el Fondo Monetario Internacional y varios donantes, tiene un sitio web donde se presenta su Marco de referencia para la medición del desempeño en materia de gestión de las finanzas públicas, que ofrece información sobre cómo medir y supervisar el desempeño en la gestión de las finanzas públicas. Actualmente esta página web contiene más de 80 informes de evaluación de los países del programa PEFA, que se basan en los indicadores de desempeño enumerados en el Marco de referencia. Si bien se centran en la supervisión y los resultados, en los informes también se destacan las buenas prácticas de los países.

11. Consciente de la importancia de un sistema de gestión financiera transparente y responsable para prevenir la corrupción, el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) impartirá en febrero y marzo de 2011 un curso electrónico sobre la lucha contra la corrupción en la gestión de las finanzas públicas. El curso se compone de cinco módulos, a saber: introducción al concepto de corrupción; corrupción en la gestión de las finanzas públicas; medidas para combatir la corrupción en esa gestión; sistemas de gestión de la integridad: una medida para combatir la corrupción; y corrupción y blanqueo de dinero.

12. La UNODC ha reunido un número limitado de prácticas nacionales relacionadas con la gestión de las finanzas públicas. Algunos de los 91 Estados parte que completaron la mencionada lista experimental de verificación para la autoevaluación sobre la aplicación de la Convención habían ofrecido ejemplos de su aplicación satisfactoria del artículo 9, párrafo 2 de la Convención, en el que se dispone que cada Estado parte adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública, y del párrafo 3 de ese mismo artículo, que dispone la adopción de medidas para

<sup>6</sup> [www.unpedc.org](http://www.unpedc.org).

<sup>7</sup> [www.adb.org/Financial-Management/default.asp](http://www.adb.org/Financial-Management/default.asp).

<sup>8</sup> [www.iadb.org/es/temas/finanzas-publicas/finanzas-publicas,1199.html](http://www.iadb.org/es/temas/finanzas-publicas/finanzas-publicas,1199.html).

<sup>9</sup> [www.cabri-sbo.org/](http://www.cabri-sbo.org/); <http://www.cabri-sbo.org/en/publications-and-documents>.

<sup>10</sup> [www.u4.no/themes/pfm/main.cfm](http://www.u4.no/themes/pfm/main.cfm).

<sup>11</sup> [www.igac.net/pdf/publications\\_desa\\_arabtransparency\\_e.pdf](http://www.igac.net/pdf/publications_desa_arabtransparency_e.pdf).

<sup>12</sup> <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PEFA/0,,menuPK:7313471~pagePK:7313134~piPK:7313172~theSitePK:7327438,00.html>.

preservar la integridad de los documentos relacionados con los gastos e ingresos públicos. Aunque los documentos CAC/COSP/2008/2 y CAC/COSP/2009/9 contienen un análisis general del cumplimiento de esas disposiciones, algunos ejemplos de aplicación satisfactoria suministrados merecen estudiarse más detenidamente.

13. En relación con los procedimientos de aprobación del presupuesto nacional (artículo 9, párrafo 2 a)), el Brasil informó de que no se podían realizar inversiones cuyo plazo excediera del ejercicio económico sin su previa inclusión en el plan cuatrienal. La Ley de directrices del presupuesto de ese país tenía por objeto sincronizar la Ley de presupuesto anual con los objetivos y metas enunciados en el plan cuatrienal. Nigeria había indicado que en la Ley de consignaciones anuales aprobada por su Asamblea Nacional se disponía un examen de la ejecución del presupuesto y una supervisión constantes por parte de la Asamblea Nacional.

14. En cuanto a las medidas adoptadas para garantizar la presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos (artículo 9, párrafo 2 b)), el Brasil había indicado que, de acuerdo con su Constitución Federal, dentro de los 30 días del fin de cada bimestre se debía publicar una síntesis de la ejecución del presupuesto. El Brasil comunicó también que su Contraloría General había creado en Internet el Portal de la Transparencia, que contenía información sobre los recursos utilizados por los departamentos federales o transferidos a otros niveles de la administración e incluía datos sobre transacciones gubernamentales por un valor superior a los 5 billones de dólares de los EE.UU. Colombia había indicado que todas sus entidades públicas debían comunicar sus ingresos y gastos a la Auditoría General, que podía solicitar planes correctivos (entre marzo y octubre de 2006 se presentaron 104 de dichos planes). Los informes sobre ingresos y gastos se consignaban en una base de datos<sup>13</sup>, que también incluía información sobre la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. El Afganistán había indicado que publicaba periódicamente (trimestral y anualmente) un folleto en que se consignaban los ingresos y los gastos, que también aparecía en el sitio web del Ministerio de Finanzas. Chipre había indicado que contaba con un sistema contable informatizado de información y gestión financieras que empleaban todos sus ministerios. El sistema ofrecía actualizaciones diarias de los ingresos y gastos.

15. En relación con las medidas adoptadas para establecer o mejorar normas de contabilidad y auditoría (artículo 9, párrafo 2 c)) y sistemas de gestión de riesgos y control interno (artículo 9, párrafo 2 d)), Nigeria había indicado que su Asamblea Nacional estaba facultada para convocar y auditar a ministerios, departamentos y organismos, y solicitar explicaciones acerca de la ejecución del presupuesto. Indonesia había comunicado que su Oficina Estatal de Auditoría se encargaba de auditar la gestión de las finanzas del Estado, y que todas las instituciones gubernamentales tenían su propia dependencia de auditoría interna. Tanzania había informado de que todos los ministerios, departamentos y organizaciones contaban con una dependencia de auditoría interna y el Auditor General publicaba anualmente un informe global de la actuación de esas dependencias. Letonia había indicado que su Ministerio de Finanzas presentaba al gabinete de ministros y a la Oficina Estatal de Auditoría un informe anual sobre la labor de las dependencias de auditoría interna de otros ministerios e instituciones.

<sup>13</sup> [www.sigob.gov.co](http://www.sigob.gov.co).

16. Al informar sobre las providencias destinadas a garantizar que se aplicaran medidas correctivas en caso de incumplimiento de las disposiciones del artículo 9, párrafo 2 (artículo 9, párrafo 2 e)), el Canadá había indicado que en su Ley federal de rendición de cuentas se había tipificado un nuevo delito, el de fraude relacionado con fondos públicos, castigado con una multa de entre 5.000 y 14.000 dólares canadienses y la destitución automática de cualquier funcionario condenado por ese delito.

17. En relación con las medidas adoptadas para preservar la integridad de los documentos relacionados con los gastos e ingresos públicos (artículo 9, párrafo 3), Filipinas había indicado que la falta de integridad en la custodia de los libros y registros contables constituía un delito administrativo penado con la destitución del funcionario responsable y la pérdida de todas las prestaciones.

### **III. Buenas prácticas para el fomento de la integridad y la transparencia en la administración pública**

18. La importancia de adoptar y aplicar buenas prácticas que fomenten la integridad y la transparencia en la administración pública se reconoce ampliamente. En los últimos tiempos, ello ha adquirido todavía más importancia en respuesta a las mayores exigencias a que se han visto sometidas las administraciones públicas para responder a la crisis financiera mundial. Otra cuestión planteada recientemente acerca de la transparencia es el acceso a la información. Varias iniciativas nacionales e internacionales pueden dar orientación sobre buenas prácticas al respecto.

19. En su resolución 2001/45, el Consejo Económico y Social estableció el Comité de Expertos en Administración Pública. El Comité, que se reúne anualmente en Nueva York, presta apoyo a la labor del Consejo relativa al fomento y el desarrollo de la administración pública y la buena gobernanza entre los Estados Miembros en relación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>14</sup>. Su programa de trabajo para el período 2011-2013 incluye actividades relativas a instituciones, prácticas, problemas y políticas en materia de transparencia y rendición de cuentas en la administración pública, incluida la relación entre esta y los órganos de auditoría.

20. La División de Administración Pública y de Gestión del Desarrollo del DAES fomenta la buena gobernanza y la administración pública responsable. En este contexto, la División ha analizado la relación entre la corrupción, la mala administración y la gestión deficiente, preparando estudios y recopilaciones de leyes y prácticas, y organizando actividades de asistencia técnica. Esta labor ha facilitado, entre otras cosas, la preparación y adopción de la Carta de la Administración Pública en África<sup>15</sup> y la Carta Iberoamericana de la Función Pública<sup>16</sup> (véase también la sección VI *infra*).

21. El PNUD trabaja tanto en el análisis de la lucha contra la corrupción como en la esfera de la administración pública. A este respecto, cabe observar que la adopción de elevados criterios de integridad y transparencia en el sector público es

---

<sup>14</sup> [www.unpan.org/cepa.asp](http://www.unpan.org/cepa.asp).

<sup>15</sup> A/56/63-E/2001/21.

<sup>16</sup> A/58/193.

esencial para prestar eficientemente los servicios necesarios para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Un ejemplo de iniciativa del PNUD sobre la transparencia y la rendición de cuentas, en particular en el sector público, es su programa sobre gobernanza en la región árabe<sup>17</sup>. El PNUD también apoya la labor de los Estados de aplicar en el sector público medidas basadas en el mérito, como los sistemas de remuneración y compensaciones basados en el rendimiento<sup>18</sup>.

22. La OCDE fomenta la integridad en la administración pública como un elemento fundamental de la buena gobernanza<sup>19</sup>. En particular, ayuda a los países a revisar y modernizar su marco de integridad planificando buenas prácticas y elaborando principios, directrices e instrumentos. Estas revisiones se centran en determinar las áreas más vulnerables a la conducta indebida, el fraude y la corrupción. La metodología empleada se basa en los Principios para la ética en la función pública de la OCDE<sup>20</sup>, que los encargados de formular políticas de diferentes niveles gubernamentales pueden utilizar a modo de orientación. La OCDE también ha preparado instrumentos de diagnóstico, parámetros de referencia e indicadores para facilitar el examen del marco de integridad de un país. Otros productos de la OCDE en la materia son las directrices para gestionar los conflictos de interés en la función pública<sup>21</sup> (véase también la sección VI *infra*).

23. En los recursos sobre gobierno electrónico que se incluyen en la sección II del documento CAC/COSP/WG.4/2010/3 figura más información al respecto.

#### IV. Iniciativas de concienciación para prevenir la corrupción

24. Concienciar acerca de los perjuicios de la corrupción es parte integrante de toda buena estrategia de prevención de la corrupción. En su resolución 3/2, la Conferencia de los Estados Parte reconoció que, si bien la aplicación de la Convención era responsabilidad de los Estados parte, la promoción de una cultura de la integridad, transparencia y obligación de rendir cuentas y la prevención de la corrupción eran responsabilidades que debían compartir todos los interesados y sectores de la sociedad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 a 13 de la Convención. Sobre la base de la experiencia de la UNODC y otras organizaciones pertinentes, y teniendo en cuenta las respuestas de los Estados parte a la lista de verificación para la autoevaluación, en esta sección se describen de modo no exhaustivo las iniciativas de concienciación existentes, sin pretender evaluar sus efectos.

25. En su resolución 58/4, de 31 de octubre de 2003, la Asamblea General proclamó el 9 de diciembre Día Internacional contra la Corrupción, a fin de aumentar la sensibilización respecto de la corrupción, así como del papel que podía desempeñar la Convención para combatirla y prevenirla. Desde entonces, muchas organizaciones internacionales, tanto del sistema de las Naciones Unidas como

<sup>17</sup> [www.pogar.org/governance/transparency-and-accountability.aspx](http://www.pogar.org/governance/transparency-and-accountability.aspx).

<sup>18</sup> PNUD, Reforma Institucional y Gestión del Cambio: Gestionando el Cambio en las Organizaciones del Sector Público, 2006 (<http://ncsa.undp.org/docs/427.pdf>).

<sup>19</sup> [www.oecd.org/gov/ethics/integrityframework](http://www.oecd.org/gov/ethics/integrityframework).

<sup>20</sup> [www.oecd.org/dataoecd/60/13/1899138.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/60/13/1899138.pdf).

<sup>21</sup> [www.oecd.org/document/46/0,3343,en\\_2649\\_34135\\_41879598\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/46/0,3343,en_2649_34135_41879598_1_1_1_1,00.html).

ajenas a este, han realizado importantes campañas de sensibilización contra la corrupción.

26. Una de ellas es “Súmate al NO”, de la UNODC<sup>22</sup>, que tiene por objeto aumentar la sensibilización acerca de la corrupción y sus efectos negativos en las personas y las sociedades, así como promover la Convención y la celebración del Día Internacional contra la Corrupción. Para conmemorar ese día en 2009, la UNODC y el PNUD prepararon una campaña mundial centrada en la forma en que la corrupción impide el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio porque afecta a la educación, la salud, la justicia, la democracia, la prosperidad y el desarrollo. El material de la campaña incluía folletos, carteles, CD y comunicados de prensa conjuntos. A fin de promover aun más la campaña, la UNODC invitó a todas sus oficinas extrasede a que celebraran el Día Internacional contra la Corrupción, y numerosos jefes de Estado participaron en las actividades organizadas por ellas, como mesas redondas, ferias de información pública, ruedas de prensa, seminarios universitarios, ensayos y concursos de cortometrajes para divulgar información contra la corrupción en canales nacionales de televisión y radio, periódicos y redes de telefonía móvil. La campaña “Súmate al NO” de 2009 también tuvo una gran resonancia en Internet, tanto en su sitio web como en las redes sociales Facebook (donde se creó un grupo para la campaña) y Twitter (a través del canal de la UNODC).

27. La UNODC y el Programa de Comunicación para la Gobernanza y la Rendición de Cuentas del Banco Mundial organizaron una actividad paralela al tercer período de sesiones de la Conferencia de los Estados Parte<sup>23</sup>, en la que profesionales de la lucha contra la corrupción intercambiaron experiencias sobre el establecimiento de relaciones de colaboración con los medios de información y sobre buenas prácticas en campañas de sensibilización. Se subrayó que las actividades de sensibilización y educación formaban parte esencial de toda iniciativa de lucha contra la corrupción, y se reiteró la importancia de determinar cuáles habían sido los elementos del éxito de las campañas. Se llegó a la conclusión de que, para que una campaña tuviera éxito, se necesitaba amplio apoyo, establecimiento de coaliciones, buena capacidad de liderazgo, difusión generalizada y presión ciudadana. Los ejemplos siguientes de campañas contra la corrupción se basan en presentaciones realizadas durante esta actividad.

28. El programa “Vista de lince para vigilar el dinero público”, de la Contraloría General del Brasil, tiene por objetivo fomentar el cambio en la sociedad mediante la educación, el acceso a la información y la movilización social. A tal fin, la Contraloría ha creado una escuela en línea, que ofrece cursos gratuitos sobre control interno, control social en general, control social del programa gubernamental de educación, adquisiciones públicas y contratos. Además, la Contraloría General ha distribuido más de un millón y medio de folletos gratuitos del programa mencionado. El programa “Uno para todos y todos para uno por la ética y la ciudadanía”, de la misma Contraloría General y el Instituto Maurício de Sousa, se ha concebido para fomentar la ciudadanía, la ética y la responsabilidad entre educadores, estudiantes, familias y comunidades. En el marco de estos programas, la Contraloría General ha publicado libros de historietas y ha organizado concursos

---

<sup>22</sup> <http://www.unodc.org/yournocounts/es/index.html>.

<sup>23</sup> [www.unodc.org/yournocounts/en/events/doha-2009.html](http://www.unodc.org/yournocounts/en/events/doha-2009.html).



de cortometrajes y concursos de dibujo infantiles. Además, la Contraloría General tiene un sitio web diseñado específicamente para sensibilizar a los jóvenes<sup>24</sup>.

29. El equipo de divulgación de la Oficina del Ombudsman de Rwanda viaja por todo el país sensibilizando a los ciudadanos para que rechacen y denuncien la corrupción y luchen contra ella. Sus destinatarios son, entre otros, las escuelas de enseñanza secundaria, otras instituciones educativas, los funcionarios, el sector privado, la sociedad civil, los medios de comunicación y la policía. La Oficina también ha creado clubes de lucha contra la corrupción en escuelas de enseñanza secundaria y otras instituciones educativas. Para facilitar que la denuncia de la corrupción por los ciudadanos, ha abierto cibercafés especiales y líneas telefónicas gratuitas. Otras actividades de sensibilización de la Oficina son carteles con mensajes contra la corrupción, obras de teatro para concienciar a los ciudadanos, premios a la integridad y trofeos que premian la lucha contra la corrupción para equipos deportivos.

30. La organización no gubernamental 5th Pillar, con sede en los Estados Unidos de América, lleva a cabo distintas iniciativas de sensibilización, incluida la campaña “Moneda cero contra la corrupción”, en que la organización reparte en todo el mundo billetes de valor cero que contienen un mensaje contra la corrupción, para que los ciudadanos los entreguen a funcionarios corruptos que les piden un soborno. En 2007 5<sup>th</sup> Pillar distribuyó un millón de billetes de cero rupias en la India. En el sitio web de la campaña<sup>25</sup> se pueden descargar billetes de valor cero de numerosos países.

31. Varios Estados que informaron acerca de su aplicación del artículo 5 de la Convención mediante la lista de verificación para la autoevaluación describieron prácticas de sensibilización acerca de la corrupción, que se resumen en los párrafos siguientes.

32. La Dirección de Lucha contra la Corrupción de Brunei Darussalam ha utilizado los medios de información para transmitir a la población local mensajes relativos a la lucha contra la corrupción, entre otras cosas emitiendo dramatizaciones de casos reales juzgados con éxito en los tribunales. Además, la Dirección de Lucha contra la Corrupción y el Ministerio de Educación han puesto en marcha una campaña educativa nacional en el marco de la cual todas las instituciones educativas, desde las escuelas primarias hasta las de nivel preuniversitario, deben dar clases sobre diversos aspectos de prevención de la corrupción. Además, la Dirección ofrece, entre otras cosas, charlas en las comunidades, espectáculos itinerantes y exposiciones.

33. La Comisión Independiente contra la Corrupción de Mauricio ha adoptado un enfoque a nivel de las aldeas mediante el cual se han establecido círculos comunitarios para la integridad en los que participan dirigentes comunitarios, y ha sensibilizado a alumnos de las escuelas nocturnas sobre cuestiones relacionadas con la corrupción en diferentes idiomas.

34. El Ministerio del Interior y de la Administración de Polonia, junto con otras instituciones, ha creado un sitio web para informar al público de las medidas que ha

<sup>24</sup> <http://www.portalzinho.cgu.gov.br/>.

<sup>25</sup> <http://zerocurrency.org/>.

adoptado el Gobierno contra la corrupción y divulgar información sobre buenas prácticas nacionales e internacionales de lucha contra la corrupción. El sitio web también permite denunciar ante las autoridades competentes, de forma anónima, actos de corrupción.

## **V. Alianzas entre los sectores público y privado para prevenir la corrupción**

35. En los últimos años, tanto el sector público como el privado han reconocido que las respuestas unilaterales tal vez no garanticen resultados eficaces y sostenibles en la lucha contra la corrupción. El compromiso, la participación y la cooperación de todos los sectores de la sociedad, incluidos los gobiernos y las empresas, son necesarios para aplicar un enfoque amplio contra la corrupción.

36. En su resolución 3/2, la Conferencia de los Estados Parte destacó el papel que el sector privado debía desempeñar para prevenir y combatir la corrupción. Además, en su resolución 3/4, sobre asistencia técnica, la Conferencia alentó a los Estados parte y a la UNODC a que siguieran estableciendo y promoviendo alianzas coordinadas, incluso entre los sectores público y privado, para utilizar mejor los recursos en favor de las actividades de asistencia técnica. Sobre la base de la experiencia de la UNODC, de otras organizaciones y de la bibliografía existente, en esta sección se hace una reseña no exhaustiva de las iniciativas adoptadas por los sectores público y privado para abordar conjuntamente la corrupción. Cabe observar que no se han evaluado los efectos de estas iniciativas.

### **A. Alianzas entre los sectores público y privado a nivel internacional**

37. El Pacto Mundial de las Naciones Unidas<sup>26</sup>, la mayor iniciativa sobre responsabilidad empresarial, se concertó en el año 2000. Hasta la fecha lo han firmado más de 7.500 entidades de más de 135 países y existen o están en vías de crearse redes locales en 90 países. El Pacto Mundial pide a las empresas que, de manera voluntaria, respeten en sus operaciones y estrategias diez principios universalmente aceptados en relación con los derechos humanos, los derechos laborales, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción. El décimo principio del Pacto reza: “Las empresas deben trabajar en contra de la corrupción en todas sus formas, incluidos el soborno y la extorsión.” Adoptado en junio de 2004, poco después de que la Asamblea General aprobara la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, el décimo principio recalca que los sectores público y privado comparten la responsabilidad de luchar contra la corrupción. La Convención es el instrumento jurídico en que se basa el décimo principio.

38. El Grupo de trabajo sobre el décimo principio del Pacto Mundial es una plataforma de múltiples interesados formada por más de 50 entidades que representan a empresas, trabajadores, organizaciones internacionales y la sociedad civil. Recientemente ha publicado dos documentos titulados *Reporting Guidance on the 10th Principle against Corruption* y *Fighting Corruption in the Supply Chain: A Guide for Customers and Suppliers*.

---

<sup>26</sup> [www.unglobalcompact.org/](http://www.unglobalcompact.org/).

39. El portal web Business Fighting Corruption<sup>27</sup> del Banco Mundial ofrece orientación a empresas y sus inversores para reducir la corrupción mediante la acción colectiva. En 2008 el Banco Mundial publicó la guía *Fighting Corruption through Collective Action*, una iniciativa conjunta de empresas, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales destinada a toda persona responsable de un proyecto o mercado importantes y a otros afectados directa o indirectamente por la corrupción en los negocios y la sociedad.

40. El Pacto de Integridad<sup>28</sup> es un instrumento elaborado por Transparencia Internacional para que los gobiernos, las empresas y la sociedad civil luchen contra la corrupción en la contratación pública. El proceso del Pacto de Integridad incluye un acuerdo entre un gobierno o un departamento gubernamental y todos los licitantes de un contrato público. Además, en el Pacto se establecen derechos y obligaciones en el sentido de que ninguna de las partes podrá ofrecer, solicitar ni aceptar sobornos, ni actuar en connivencia con sus competidores para obtener un contrato o mientras lo ejecuta. Los licitantes deben declarar todas las comisiones y gastos similares que hayan pagado en relación con el contrato. En caso de incumplimiento, las sanciones incluyen la pérdida o la denegación del contrato, la pérdida de la oferta o de la fianza de cumplimiento, el pago de daños, la inclusión del licitante en una lista negra para contratos futuros, y medidas penales o disciplinarias contra funcionarios del gobierno.

41. La UNODC ha adquirido cierta experiencia asociándose con entidades privadas para ejecutar proyectos de lucha contra la corrupción. Uno de estos proyectos, el estudio conjunto de la UNODC y la empresa PricewaterhouseCoopers (PwC) titulado *Anti-Corruption Policies and Measures of the Fortune Global 500*<sup>29</sup>, se publicó en septiembre de 2009. El estudio, realizado por PwC de manera gratuita y publicado gracias a una generosa contribución del Gobierno de Suecia, ofrece una sinopsis de las medidas adoptadas por las empresas incluidas en el índice Fortune Global 500 correspondiente a 2008 para combatir la corrupción y los delitos económicos. El objetivo de la publicación es orientar a las empresas que deseen adoptar y aplicar políticas anticorrupción eficaces pero tal vez no posean los conocimientos necesarios, y a las que deseen revisar y mejorar las medidas que aplican.

42. Para la Conferencia de los Estados Parte y los grupos de trabajo establecidos por ella la generación de conocimientos en las esferas abarcadas por la Convención ha sido siempre una prioridad. En respuesta a este llamamiento, la UNODC puso en marcha un proyecto para reunir, validar y divulgar estos conocimientos. El portal de la UNODC sobre instrumentos y recursos contra la corrupción es una recopilación en línea de material jurídico y analítico actualizada y validada en las esferas que abarca la Convención. El portal, que se presentará el 9 de diciembre de 2010, se está desarrollando con la tecnología más moderna gracias a una donación de la empresa Microsoft para la primera fase del proyecto.

<sup>27</sup> [www.fightingcorruption.org/](http://www.fightingcorruption.org/).

<sup>28</sup> [www.transparency.org/global\\_priorities/public\\_contracting/integrity\\_pacts](http://www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/integrity_pacts).

<sup>29</sup> [www.unodc.org/unodc/en/corruption/anti-corruption-policies-and-measures-of-the-fortune-global-500.html](http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/anti-corruption-policies-and-measures-of-the-fortune-global-500.html).

## **B. Alianzas entre los sectores público y privado en determinadas industrias**

43. La Iniciativa sobre la transparencia de las industrias extractivas<sup>30</sup> es una coalición de gobiernos, empresas, inversores, organizaciones internacionales y la sociedad civil destinada a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas de las industrias extractivas. Fomenta la transparencia en materia de ingresos mediante una metodología para supervisar y conciliar los pagos de las empresas y los ingresos gubernamentales a nivel nacional.

44. Las iniciativas regionales de aplicación de las leyes y gobernanza en materia de bosques<sup>31</sup> tratan cuestiones relacionadas con la tala ilegal. Estos procesos políticos de nivel ministerial, organizados conjuntamente por Estados productores de madera, otros gobiernos y el Banco Mundial, tienen por objeto movilizar a los Estados productores, a los consumidores y a los gobiernos donantes para combatir la tala ilegal y el comercio y la corrupción conexos. En el marco de la iniciativa se celebraron conferencias ministeriales sobre la aplicación de las leyes y la gobernanza en materia de bosques en la región de Asia y el Pacífico (2001), África (2003) y Europa y Asia septentrional (2005). Tras obtener el apoyo político necesario, actualmente la iniciativa se centra en ejecutar proyectos y aplicar reformas en determinados países y regiones.

## **C. Alianzas entre los sectores público y privado a nivel nacional**

45. Se han hecho varios intentos, algunos más avanzados que otros, de reunir y analizar información sobre alianzas entre los sectores público y privado a nivel nacional. El mencionado portal web Business Fighting Corruption del Banco Mundial contiene 35 resúmenes de casos de buenas prácticas y lecciones aprendidas de iniciativas conjuntas contra la corrupción. La publicación del Pacto Mundial *Business Against Corruption, Case Stories and Examples*<sup>32</sup> también incluye estudios monográficos sobre iniciativas colectivas. Si bien muchas de esas iniciativas son encomiables, en el presente informe se resumen cinco casos que cabe destacar.

46. En 2008 se creó en Nigeria un grupo de trabajo formado por representantes de organizaciones de los sectores público y privado, de organizaciones internacionales y de la sociedad civil, para elaborar principios de ética empresarial. Tras una investigación documental<sup>33</sup> para conocer los modelos existentes, se crearon cuatro grupos de expertos del sector privado que establecieron un conjunto de principios mínimos necesarios para garantizar la ética y la transparencia en las transacciones comerciales realizadas en Nigeria. También se convocaron debates con ciudadanos del país, que sugirieron principios similares a los establecidos por los expertos. La UNODC está cooperando con asociaciones del sector privado para velar por que diversos grupos de población respeten esos principios. La Oficina de la UNODC de Nigeria participa en esta iniciativa en el marco de su proyecto de fomento de la ética

<sup>30</sup> <http://eiti.org/>.

<sup>31</sup> <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTARD/EXTFORESTS/0,,contentMDK:20636550~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:985785,00.html>.

<sup>32</sup> [www.unglobalcompact.org/docs/issues\\_doc/7.7/BACbookFINAL.pdf](http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/7.7/BACbookFINAL.pdf).

<sup>33</sup> Ese ejercicio estuvo encabezado por el programa Business Action Against Corruption.

y la transparencia en las transacciones comerciales en ese país, que tiene como objetivo promover la transparencia y las prácticas empresariales éticas en el sector privado de Nigeria, elaborar principios empresariales sólidos y apoyar las alianzas entre los sectores público y privado para garantizar su aplicación.

47. El Foro nacional contra la corrupción<sup>34</sup> de Sudáfrica, que se estableció en 2001, está formado por el Gobierno, empresas y la sociedad civil. Cada sector elige a los 10 miembros que lo representarán en el Foro. Este está empeñado en establecer un consenso nacional mediante la coordinación de estrategias sectoriales de lucha contra la corrupción. A tal fin, asesora al gobierno sobre la aplicación de estrategias contra la corrupción y a sectores específicos acerca de cómo mejorar sus estrategias. La alianza entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil se consolidó todavía más con el programa nacional anticorrupción, que se elaboró en 2005 y se actualizó en 2009.

48. El Pacto empresarial por la integridad y contra la corrupción del Brasil es una iniciativa basada en determinados principios que se concertó en 2006. Inspirado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, el Pacto fue una iniciativa del Ethos Institute for Business and Social Responsibility, en colaboración con Patri Government Relations and Public Policy, la UNODC, el PNUD y el comité brasileño del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. El Pacto empresarial tiene por objeto combatir las prácticas ilegales en las esferas empresarial y política, y divulgar buenas prácticas de ética empresarial. Consta de nueve recomendaciones para aumentar la transparencia en las transacciones comerciales, especialmente las relacionadas con las campañas electorales. Los miembros de la iniciativa se comprometen públicamente a respetar los principios escritos del Pacto y a aplicar normas internas que prohíban claramente todo tipo de soborno. Actualmente apoyan el Pacto más de 500 empresas del Brasil, algunas de ellas muy importantes. Periódicamente se adhieren al Pacto nuevos miembros, en parte gracias a las fructíferas campañas de promoción de la iniciativa en los medios de comunicación. Por otra parte, en 2008 la Contraloría General del Brasil elaboró una lista de exclusión<sup>35</sup> que el sector privado utiliza para comprobar si otras empresas se han visto involucradas en prácticas de gestión deficiente. En 2010 la Contraloría General presentó un sitio web para concienciar a la población acerca del papel que las empresas debían desempeñar para prevenir y combatir la corrupción<sup>36</sup>. Este organismo está trabajando también en la elaboración de una lista pública, conocida como la lista en pro de la integridad, de las empresas que han demostrado su empeño en aplicar medidas de integridad.

49. El Pacto Coreano sobre Anticorrupción y Transparencia es una iniciativa basada en una serie de principios que firmaron dirigentes de los sectores público y privado, de la sociedad civil de la República de Corea para aumentar la transparencia, fomentar las medidas contra la corrupción y establecer alianzas para combatirla. Si bien la participación y la cooperación en dicho Pacto son voluntarias, aquellos que lo incumplen son identificados públicamente. Desde que se firmó el Pacto en 2005, se han celebrado otros pactos en los sectores de la construcción, la

<sup>34</sup> [www.nacf.org.za/](http://www.nacf.org.za/).

<sup>35</sup> [www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br).

<sup>36</sup> [www.cgu.gov.br/AreaPrevencaoCorrupcao/AreasAtuacao/IntegridadeEmpresas/index.asp](http://www.cgu.gov.br/AreaPrevencaoCorrupcao/AreasAtuacao/IntegridadeEmpresas/index.asp).

salud, el bienestar social, las finanzas y la enseñanza. Según el Banco Mundial, en la República de Corea se han promulgado o revisado 16 leyes contra la corrupción gracias a la labor de promoción del Pacto, que también ha desempeñado un papel importante en la creación de la red local del Pacto Mundial de las Naciones Unidas.

50. En 2004 se creó en Filipinas la fundación Business for Integrity and Stability of Our Nation 2020 (BISYON 2020)<sup>37</sup>. Se trata de una fundación privada establecida y dirigida por empresas cuyo objetivo principal es movilizar recursos para apoyar iniciativas de promoción y proyectos contra la corrupción en el país. A tal fin, BISYON 2020 ha creado el Fondo filipino para la integridad, que apoya proyectos contra la corrupción dirigidos tanto por el Gobierno como por otras entidades. El Fondo se financia mediante un mecanismo de canje de deuda y de contribuciones del sector privado y de donantes individuales. Todas las donaciones al Fondo son desgravables. BISYON 2020 se ha asociado con el PNUD para aplicar y exigir en todos los proyectos que apoya los más altos niveles de transparencia, rendición de cuentas y presentación de informes a los donantes.

## **VI. Modelos de regulación para el sector público, incluidas disposiciones relativas a conflictos de intereses y códigos de conducta profesionales**

51. Aunque existen varios modelos de regulación del sector público, un modo frecuente de integrarlos en las iniciativas públicas de lucha contra la corrupción es mediante la elaboración de códigos de conducta profesionales. Estos códigos se describen en el artículo 8, párrafo 2 de la Convención, en que se establece que cada Estado parte procurará aplicar códigos de conducta para el cumplimiento correcto, honorable y debido de las funciones públicas. Como cualquier instrumento de lucha contra la corrupción, la mayoría de los códigos de conducta contienen disposiciones sobre los conflictos de intereses y se utilizan para establecer normas sobre los deberes y funciones de los empleados gubernamentales y de muchas organizaciones públicas internacionales a quienes van dirigidos<sup>38</sup>.

52. Para elaborar códigos de conducta, en el artículo 8, párrafo 3 de la Convención se establece que cada Estado parte tomará nota de las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales, tales como el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos, que figura en el anexo de la resolución 51/59 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1996. Las disposiciones relativas a los conflictos de intereses y la imparcialidad son piezas esenciales de este código. Son aplicables a los titulares de cargos públicos facultados para adoptar decisiones, que deben actuar basándose exclusivamente en los hechos, sin tener en cuenta consideraciones externas que pudieran influir en sus decisiones. Según el artículo 4 del Código, a fin de evitar conflictos de intereses, los titulares de cargos públicos “no intervendrán en ninguna operación, no ocuparán ningún cargo o función ni tendrán ningún interés económico, comercial o semejante que sea incompatible con su cargo, funciones u obligaciones o con el ejercicio de

<sup>37</sup> [www.bisyon2020.org/](http://www.bisyon2020.org/).

<sup>38</sup> Véase el estatuto y los derechos y deberes básicos de los funcionarios de las Naciones Unidas, que funciona como código de conducta de las Naciones Unidas.

éstas”. En el portal web<sup>39</sup> de la Red en línea de las Naciones Unidas sobre administración y finanzas públicas, que gestiona el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, figuran varios modelos de regulación de la función pública, y próximamente se incluirán códigos de conducta de la función pública de más de 100 países, como parte de su nueva base de conocimientos sobre estudios de administraciones públicas nacionales<sup>40</sup>. Un análisis preliminar de esta información indica que los códigos de conducta para funcionarios públicos incluyen medidas contra la corrupción junto con disposiciones generales sobre ética concebidas para fomentar altos niveles de integridad. La Carta de la Administración Pública en África, que figura en el anexo del informe del Consejo Económico y Social a la Asamblea General<sup>41</sup>, contiene un código de conducta para los funcionarios de la administración pública de África en el que se aborda repetidas veces la cuestión de la ética. Incluye definiciones detalladas de integridad y rectitud moral, así como disposiciones sobre la declaración de activos para evitar los conflictos de intereses y el enriquecimiento ilícito. La Carta Iberoamericana de la Función Pública, que figura en el anexo del informe del Consejo Económico y Social a la Asamblea General<sup>42</sup>, también se basa en los principios rectores de la ética, la honradez, la transparencia, la escrupulosidad en el manejo de los recursos públicos y las formas de evitar los conflictos de intereses.

53. En el plano nacional, se pueden establecer códigos de conducta para funcionarios públicos de diversos tipos, principalmente, normativos (como la legislación y las reglamentaciones delegadas) o contractuales. Esta distinción tiene consecuencias de procedimiento, concretamente en los requisitos probatorios y las posibles sanciones en caso de incumplimiento.

54. Hay códigos específicos destinados a un sector determinado de la administración pública. Paralelamente a los códigos aplicables a los funcionarios públicos en general, se han elaborado varios modelos de códigos sectoriales. A continuación se describen brevemente algunos modelos elaborados para funcionarios de las fuerzas del orden y del poder judicial y para miembros de órganos legislativos y otras autoridades elegidas.

55. En cuanto a los funcionarios de las fuerzas del orden, se están preparando códigos de conducta específicos conforme a la naturaleza de sus funciones y las facultades que poseen. Los funcionarios de las fuerzas del orden tienen más probabilidades de verse expuestos a influencias corruptas cuando hacen frente a delitos que generan grandes ganancias y tratan con delincuentes que a menudo tienen la motivación y los recursos necesarios para intentar corromper a investigadores y otros funcionarios de las fuerzas del orden. Por esta razón la Asamblea General aprobó, en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979, el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. En su artículo 7 se dispone explícitamente que esos funcionarios no cometerán ningún acto de corrupción y se opondrán rigurosamente a todos los actos de esa índole.

<sup>39</sup> [www.unpan.org/DPADM/StandardsCodes/RegionalPublicServiceCharter/tabid/1291/language/en-US/Default.aspx](http://www.unpan.org/DPADM/StandardsCodes/RegionalPublicServiceCharter/tabid/1291/language/en-US/Default.aspx).

<sup>40</sup> [www.unpan.org/unpacs](http://www.unpan.org/unpacs).

<sup>41</sup> A/56/63-E/2001/21, disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan001906.pdf>.

<sup>42</sup> A/58/193, disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012368.pdf>.

Según las investigaciones de la UNODC, en los códigos de conducta para funcionarios de las fuerzas del orden de algunos países se establecen medidas complementarias para reducir al máximo la exposición a prácticas corruptas. Por ejemplo, los interrogatorios deben hacerse en presencia de testigos o, cuando sea posible, utilizando sistemas de grabación de audio o vídeo.

56. Los funcionarios del poder judicial, a diferencia de lo que ocurre con muchos otros funcionarios públicos, cuentan con un alto grado de independencia y arbitrio en su trabajo. En el artículo 11, párrafo 1 de la Convención, si bien se destaca la independencia del poder judicial y su papel decisivo en la lucha contra la corrupción, se exige a cada Estado parte que adopte medidas para: a) reforzar la integridad del poder judicial y b) evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial. Con frecuencia los códigos de conducta nacionales para el poder judicial se basan en los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial, que el Consejo Económico y Social hizo suyos en su resolución 2006/23. Un grupo de jueces de diferentes tradiciones jurídicas, con el apoyo de la UNODC, elaboró esos principios con el objetivo de orientar a los jueces mediante un marco de reglamentación de la conducta judicial. En septiembre de 2007 la UNODC publicó un comentario sobre los Principios de Bangalore<sup>43</sup> en el que se explican detalladamente conceptos como la integridad, la imparcialidad y la corrección. Es habitual que los propios jueces elaboren las normas específicas que figuran en los códigos de conducta nacionales y cuyo objetivo primordial es garantizar la neutralidad y la apariencia de neutralidad. En estas disposiciones se establecen normas para la conducta correcta, por ejemplo, la prohibición de asociarse con partes interesadas y la recusación en actuaciones en las que se pueda poner en tela de juicio la imparcialidad del juez. Otras medidas concebidas para evitar conflictos de intereses son las relativas a las apariciones o declaraciones públicas de los jueces, la limitación o prohibición de aceptar otros empleos y la divulgación sobre conflictos de interés.

57. Dado que la participación en un partido político tal vez sea parte esencial de presentarse a un cargo electivo y mantenerlo, se elaboran códigos de conducta específicos para los miembros de órganos legislativos y otras autoridades elegidas. Esas personas podrían verse ante conflictos de intereses en actividades relacionadas con sus electores y partidos políticos, por lo que los códigos de conducta destinados a ellas suelen hacer hincapié en la transparencia. La Organización Mundial de Parlamentarios Contra la Corrupción y la Westminster Foundation for Democracy prepararon un manual sobre ética y conducta parlamentaria dirigido a los representantes parlamentarios, *Handbook on Parliamentary Ethics and Conduct: A Guide for Parliamentarians*<sup>44</sup>. El manual contiene directrices sobre ética y conducta que tienen en cuenta los aspectos políticos y culturales, además de las normas internacionales. El manual contiene también medidas para prevenir los conflictos de intereses y disposiciones que prohíben el uso de privilegios legislativos para obtener beneficios privados o para otros fines que no sean los legislativos. El sitio web de la Unión Interparlamentaria<sup>45</sup> incluye enlaces a las asambleas legislativas de unos 100 Estados. De un análisis preliminar de esa información se desprende que los códigos de conducta nacionales para las autoridades elegidas contienen medidas

<sup>43</sup> [www.unodc.org/documents/corruption/publications\\_unodc\\_commentary-e.pdf](http://www.unodc.org/documents/corruption/publications_unodc_commentary-e.pdf).

<sup>44</sup> [www.wfd.org/upload/docs/political\\_guidebook\\_20100630.pdf](http://www.wfd.org/upload/docs/political_guidebook_20100630.pdf).

<sup>45</sup> [www.ipu.org/english/home.htm](http://www.ipu.org/english/home.htm).



para limitar el alcance de la inmunidad legislativa o parlamentaria, a fin de que no se utilice para evadir la responsabilidad penal. Estos códigos también regulan los conflictos de intereses recomendando medidas para declarar los activos y las transacciones financieras y las donaciones y cuentas políticas, y prohíben los pagos por el desempeño lícito de funciones oficiales.

58. En el caso de los ministros y otros funcionarios políticos superiores que ocupan puestos de mayor poder, influencia y jerarquía que otros funcionarios públicos, tal vez se adopten medidas complementarias o más estrictas. Según el artículo 8, párrafo 5 de la Convención, los Estados parte procurarán establecer medidas 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 otra parte, en el artículo 52, párrafo 1 de la Convención se dispone que los Estados parte adoptarán medidas para exigir que las instituciones financieras intensifiquen su escrutinio de toda cuenta solicitada o mantenida por o a nombre de personas que desempeñen o hayan desempeñado funciones públicas prominentes y de sus familiares y estrechos colaboradores. La aplicación de estas medidas puede suponer la adopción de códigos de conducta específicos para personas que desempeñan funciones públicas prominentes, pero hasta ahora no se han elaborado normas generales al respecto. Un ejemplo de modelo de regulación internacional para personas que desempeñan funciones públicas prominentes es el Código de conducta de los Comisarios<sup>46</sup> de la Unión Europea, en el que se establece que excluir todo riesgo de conflicto de intereses ayuda a garantizar la independencia. A tal fin, el Código exige a los comisarios y sus cónyuges que declaren sus intereses financieros y actividades profesionales.

59. Un elemento esencial de todo modelo de regulación es el establecimiento y la aplicación de sanciones en caso de infracción o incumplimiento de una norma determinada. En el artículo 8, párrafo 6 de la Convención se establece que cada Estado parte considerará la posibilidad de adoptar medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas de conducta. Esta disposición constituye el reconocimiento de que los códigos de conducta deben ser la base de toda medida disciplinaria y deben incluir procedimientos y sanciones para los casos de incumplimiento. Aunque la mayoría de los códigos de conducta examinados en el presente documento contienen este tipo de disposiciones, parece haber escasa información sobre la aplicación de sanciones en casos de incumplimiento.

## VII. Conclusiones y recomendaciones

60. En su resolución 3/2, la Conferencia de los Estados Parte encomendó al Grupo de trabajo intergubernamental de composición abierta sobre prevención de la corrupción, entre otras cosas, la tarea de facilitar la reunión, divulgación y promoción de buenas prácticas para la prevención de la corrupción. En la misma resolución se pidió a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que reuniera, analizara y difundiera información sobre esas prácticas, teniendo en

<sup>46</sup> SEC(2004) 1487/2.

cuenta los conocimientos especializados existentes en el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones pertinentes.

61. Con ese telón de fondo, el panorama general de las prácticas de prevención de la corrupción que contiene el presente documento no es modo alguno exhaustivo. Por otra parte, tampoco se ha hecho un análisis cualitativo de los efectos de estas prácticas, algo necesario para determinar cuáles de ellas conviene adoptar.

62. Para determinar las buenas prácticas de prevención de la corrupción y divulgarlas es necesario tomar ciertas medidas. En primer lugar, es indispensable acumular conocimientos, es decir, una cantidad de prácticas lo suficientemente grande como para ser representativa. En segundo lugar, se debe hallar el modo de diferenciar entre las prácticas en vigor y las buenas prácticas, y en tercer lugar, hay que determinar la forma en que esas buenas prácticas se pueden divulgar, reproducir y adaptar a las condiciones locales.

63. En relación con el primer punto, el Grupo de trabajo tal vez desee estudiar de qué medios puede valerse la Oficina para reunir información sobre las prácticas actuales de prevención de la corrupción de un modo más sistemático. Como se demuestra en el presente informe, esta información puede obtenerse de organizaciones tanto del sistema de las Naciones Unidas como de fuera de este, así como también de los Estados. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas ha reunido un conjunto de buenas prácticas de todo el mundo en materia de transparencia y rendición de cuentas en el sector público gracias al Premio de Administración Pública de las Naciones Unidas, y las ha dado a conocer en una publicación titulada *Good Practices and Innovations in Public Governance, United Nations Public Service: Awards Winners and Finalists, 2003-2009*. El Grupo de trabajo tal vez desee recomendar a la Oficina que establezca canales de comunicación e intercambio de información más sistemáticos con esas organizaciones. Tal vez también desee alentar a los Estados a que, con carácter voluntario, presenten información pertinente a la Oficina. A este respecto, cabe recordar que en su resolución 1/8, titulada “Prácticas óptimas en la lucha contra la corrupción”, la Conferencia de los Estados Parte invitó a los Estados a que presentaran prácticas óptimas relativas a cualquier aspecto de la Convención que pudiese considerarse prioritario. Veinticinco Estados respondieron a esa petición, lo cual permitió a la Oficina empezar a reunir prácticas óptimas sobre distintas esferas que abarca la Convención. Otra forma en que los Estados compartan buenas prácticas para prevenir la corrupción es el mecanismo de examen de aplicación de la Convención, que la Conferencia aprobó en su tercer período de sesiones (resolución 3/1). No obstante, el capítulo de la Convención que trata de las medidas preventivas se examinará en el segundo ciclo del mecanismo, que comenzará en 2015. A fin de que la Oficina pueda reunir suficientes conocimientos sobre las prácticas actuales en materia de prevención, el Grupo de trabajo tal vez desee recomendar a los Estados parte que proporcionen a la Oficina, con carácter voluntario, información sobre las medidas que han adoptado para aplicar el capítulo de la Convención relativo a la prevención, por conducto de la lista amplia de verificación para la autoevaluación. Este método sería recomendable para los Estados que no han de ser examinados en el primer año del primer ciclo del mecanismo, o que han de actuar como examinadores.

64. En cuanto a los puntos segundo y tercero que figuran *supra*, el Grupo de trabajo tal vez desee recomendar que se utilice un enfoque basado en deliberaciones

similares celebradas en el seno de las Naciones Unidas y en sus conclusiones. En 2006 el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas publicó el documento *Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works* y, en 2009, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, *Guide for the Transfer and Adaptation of Innovations in Governance*. Estos dos documentos se centran en temas diferentes, aunque relacionados con la prevención de la corrupción, y que contienen información útil sobre indicadores de buenas prácticas y sobre la posibilidad de reproducirlas y transferirlas. Sobre la base de esta labor, el Grupo de trabajo tal vez desee recomendar a la Oficina que, tras celebrar consultas con las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, elabore indicadores para evaluar de manera cualitativa los efectos de las prácticas de prevención de la corrupción. Esta evaluación de los efectos, es decir, la capacidad de medir el modo en que una práctica contribuye a que disminuyan los niveles de corrupción o de su tolerancia, es un paso previo necesario para elaborar enfoques y modelos de reproducción de buenas prácticas. Por último, el Grupo de trabajo tal vez desee recomendar a la Oficina que, en colaboración con otros departamentos y organismos de las Naciones Unidas, facilite la transferencia y adaptación de las buenas prácticas.

---