



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

Distr. limitada
28 de octubre de 2011
Español
Original: inglés

Cuarto período de sesiones

Marrakech (Marruecos), 24 a 28 de octubre de 2011

Proyecto de informe

Relator: Matti Joutsen (Finlandia)

Adición

II. Organización del período de sesiones

G. Debate general

1. Los oradores destacaron el impacto negativo de la corrupción en el crecimiento económico y la estabilidad, el desarrollo sostenible y el estado de derecho a nivel nacional, regional e internacional. También se hicieron observar las dimensiones transnacionales de la corrupción, incluidas sus vinculaciones con la delincuencia organizada, la trata de personas y el terrorismo. Los oradores expresaron preocupación por el hecho de que la corrupción estaba socavando las iniciativas nacionales para mejorar la vida de los ciudadanos, en particular los esfuerzos para erradicar la pobreza y la desigualdad y promover y proteger los derechos humanos, así como el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular los objetivos de erradicación de la pobreza extrema y el hambre y del logro de la enseñanza primaria universal. Los oradores observaron también que la acción contra la corrupción promovía principios fundamentales que eran esenciales para una sociedad libre y democrática. Se mencionaron iniciativas pertinentes, como el Grupo de trabajo anticorrupción del Grupo de los Veinte. Se reconoció que para responder a la corrupción era fundamental promover las sinergias a fin de reforzar la coordinación y la eficacia.

2. Los oradores pusieron de relieve la importancia de la Convención en los esfuerzos mundiales para combatir la corrupción, y la conveniencia de la adhesión universal a la Convención, y acogieron con beneplácito el hecho de que una serie de Estados hubieran pasado a ser partes en la Convención de 2009, desde la celebración del tercer período de sesiones de la Conferencia. Se observó que la Convención se había elaborado a modo de respuesta colectiva a la corrupción, y la aplicación de la Convención era cada vez más fiable y merecedora de la confianza



pública. Los oradores subrayaron que el funcionamiento del Mecanismo de examen de la aplicación se había traducido en medidas concretas contra la corrupción. Los oradores observaron que sus experiencias en cuanto a la participación en el Mecanismo, tanto en calidad de Estados parte examinados como de Estados parte examinadores habían sido positivas. Los oradores destacaron la importancia del Mecanismo, dado que podía desempeñar un papel central en la respuesta a la corrupción y promover la confianza mutua y la colaboración entre los Estados parte. Era importante que el proceso de examen fuera transparente, eficiente, no invasivo e imparcial, y que no diera lugar a ninguna forma de clasificación -esos principios rectores y características del Mecanismo eran de primordial importancia para su constante desarrollo. Los oradores destacaron que el Mecanismo era un proceso intergubernamental y no politizado. También se observó que el proceso de examen había sido adaptable e incluyente, dado que preveía amplias consultas entre las partes interesadas en diferentes etapas. Si bien observaron la necesidad de mantener la confidencialidad del proceso de examen, los oradores alentaron a los Estados a publicar sus informes sobre el examen del país en aras del intercambio de información y la promoción de buenas prácticas.

3. La asistencia técnica era un componente integral del Mecanismo de examen de la aplicación. Los oradores pusieron de relieve el hecho de que el Mecanismo proporcionara un marco en el cual los Estados fueran capaces de determinar claramente las necesidades de asistencia técnica para la aplicación efectiva de la Convención. El amplio apoyo de los asociados se estimaba crucial para la prestación de asistencia en la realización de esos esfuerzos dirigidos por los países para luchar contra la corrupción.

4. Los oradores observaron la necesidad de seguir aplicando el capítulo IV de la Convención, relativo a la cooperación internacional, en particular en las esferas de la extradición, la asistencia judicial recíproca, la cooperación para la aplicación de la ley y las investigaciones conjuntas, haciendo notar el vínculo con las disposiciones sobre recuperación de activos del capítulo V. Se sugirió que se adoptaran medidas para reforzar y mejorar la comunicación entre organismos y el intercambio de información sobre una base internacional, en particular con respecto a las investigaciones financieras. Con ese fin, era preferible un enfoque flexible y pragmático. Los oradores sugirieron que la Conferencia estableciera un grupo de trabajo intergubernamental sobre cooperación internacional para fortalecer los mecanismos de cooperación internacional, intercambiar y examinar buenas prácticas y seguir reforzando los mecanismos para la recuperación de activos robados.

5. Un orador comunicó que su país había adoptado el concepto de daño social, causado por la corrupción que abarcaba los intereses difusos o colectivos de grupos de víctimas de la corrupción. La Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos había acogido con beneplácito ese concepto recientemente y había recomendado la elaboración de legislación modelo en esa esfera.

6. Los oradores resaltaron el hecho de que los mecanismos e iniciativas internacionales, incluidas las regionales, habían mejorado la capacidad de los Estados para abordar los retos planteados por la corrupción. Se hizo referencia a ese respecto a, por ejemplo, la Academia Internacional contra la Corrupción y la academia regional contra la corrupción para América Central y el Caribe. Los oradores destacaron también que existía una necesidad de evitar la duplicación y que esos mecanismos e iniciativas debían constituir un complemento de la

Convención (el principal instrumento mundial contra la corrupción) y del Mecanismo de examen de la aplicación. La identificación de las necesidades por conducto del Mecanismo podría estimular la cooperación regional e internacional y generar iniciativas horizontales, como la cooperación Sur-Sur. Los oradores observaron que las reuniones periódicas de los organismos de lucha contra la corrupción en los planos subregional y regional habían ayudado a reforzar la aplicación de la Convención y habían determinado el mejoramiento de la cooperación y el intercambio de buenas prácticas. Un orador sugirió que se estableciera una red subregional de organismos de lucha contra la corrupción en África central para fortalecer la cooperación y alentar a los Estados que aún no lo hubieran hecho a ratificar la Convención, y que, además, debería establecerse una academia africana de lucha contra la corrupción. Los oradores observaron que la transparencia y la amplia participación de los interesados eran cruciales para el debate anticorrupción, como lo demostraba la Primavera árabe.

7. Los oradores reiteraron su compromiso en lo que respecta a adoptar medidas contra la corrupción y acogieron con beneplácito el intercambio de buenas prácticas en los esfuerzos nacionales para combatir la corrupción. Los oradores informaron de los esfuerzos y las iniciativas nacionales para aplicar las disposiciones de la Convención y describieron las medidas legislativas, administrativas y judiciales adoptadas en el plano nacional para incorporar en sus ordenamientos jurídicos los requisitos establecidos en la Convención. Entre esas medidas figuraban mecanismos administrativos y penales para contrarrestar el enriquecimiento ilícito; sólidos sistemas de declaración de ingresos y bienes, requisitos de revelación de la situación financiera y mecanismos de verificación para funcionarios públicos; contratación pública por vía electrónica y otros sistemas de licitación pública para vigilar y prevenir la corrupción en la esfera de la contratación pública; legislación para garantizar el acceso del público a la información y uso responsable de los ingresos de sectores específicos, como las industrias extractivas; la creación de portales basados en Internet para facilitar la denuncia de casos de corrupción por parte de los ciudadanos; legislación para suspender el plazo de prescripción en casos de corrupción cuando el presunto delincuente hubiera huido a otra jurisdicción; protección efectiva de los denunciantes y las víctimas; medidas para facilitar el recurso a delincuentes cooperadores en investigaciones de casos de corrupción; el establecimiento de tribunales especiales contra la corrupción; la creación de un comité compuesto por representantes del gobierno y la sociedad civil para vigilar la aplicación y la eficacia de la legislación y las iniciativas de lucha contra la corrupción; el establecimiento de mecanismos de auditoría; la concertación de memorandos de entendimiento entre organismos anticorrupción sobre una base regional para facilitar el intercambio de conocimientos y de información; la creación de instituciones nacionales de capacitación en la lucha contra la corrupción; medidas para hacer frente al soborno pasivo haciendo que múltiples funcionarios públicos participaran en decisiones en las que podrían ocurrir actos de corrupción; el establecimiento de un centro nacional para reunir y procesar datos relativos a transacciones financieras; la creación de una cuenta de garantía bloqueada para los delincuentes que cooperasen en la restitución de activos robados a cambio de inmunidad de procesamiento; la puesta en práctica de normas relativas a la diligencia debida con la clientela; y el establecimiento de consejos consultivos comunitarios para impulsar la participación de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción. Otros oradores proporcionaron información sobre casos delictivos

concretos de importancia nacional en los que se había acusado de corrupción a funcionarios públicos o a empleados del sector privado.

8. Además, se pusieron de relieve cuestiones que implicaban la coordinación interinstitucional para prevenir la corrupción y responder a ella. Los oradores proporcionaron información sobre mecanismos para alentar el intercambio de información y evitar la duplicación o la superposición de actividades. Se sugirió que esa coordinación podría verse facilitada bajo los auspicios de un organismo anticorrupción del Estado u otro comité nacional contra la corrupción. Los oradores también reconocieron el papel clave que podían desempeñar los jóvenes, la sociedad civil y los medios de comunicación en la prevención de la corrupción y la respuesta ante ella, en particular para fomentar una cultura de tolerancia cero a la corrupción. La aplicación del artículo 13 de la Convención, relativo a la promoción de la participación de la sociedad en los esfuerzos para prevenir y luchar contra la corrupción, ayudaría a garantizar el logro de resultados a largo plazo en las esferas del mejoramiento de la integridad nacional, la transparencia y la profesionalidad, así como en la elaboración y la puesta en práctica de estrategias contra la corrupción.

III. Examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: penalización y aplicación de la ley y cooperación internacional

9. Para el examen del tema 2 del programa, titulado “Examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: penalización y aplicación de la ley y cooperación internacional”, la Conferencia tuvo ante sí los siguientes documentos:

a) Informe temático preparado por la Secretaría sobre la aplicación del capítulo III (Penalización y aplicación de la ley) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CAC/COSP/2011/2);

b) Informe temático preparado por la Secretaría sobre la aplicación del capítulo IV (Cooperación internacional) de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CAC/COSP/2011/3);

c) Nota de la Secretaría sobre los recursos necesarios para el funcionamiento del Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CAC/COSP/2011/4);

d) Nota de la Secretaría sobre las medidas adoptadas por el Grupo de examen de la aplicación (CAC/COSP/2011/5);

e) Nota de la Secretaría sobre el panorama general del proceso de examen (CAC/COSP/2011/8);

f) Nota de la Secretaría titulada *Implementation of chapters III and IV of the United Nations Convention against Corruption* (CAC/COSP/2011/CRP.11);

g) Nota de la Secretaría sobre la labor del Grupo de examen de la aplicación (CAC/COSP/2011/CRP.3).

10. I Gusti Agung Wesaka Puja (Indonesia), en su calidad de Vicepresidente de la Conferencia, presidió el debate.

11. La representante de la Secretaría, en sus observaciones introductorias, agradeció a los Estados parte su compromiso con el Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención. Subrayó que, si bien el Mecanismo seguía en su fase inicial, se habían extraído importantes enseñanzas y se había avanzado.

12. Los oradores reconocieron que el Mecanismo de examen ya había arrojado resultados palpables y valiosos, y acogieron con beneplácito los informes temáticos preparados por la Secretaría. Los oradores observaron que, a pesar del número relativamente limitado de exámenes de los países que se había llevado a cabo hasta el momento, los informes ponían de relieve cuestiones relativas a la aplicación que merecían más atención, en particular, las dificultades surgidas, las enseñanzas extraídas y los resultados previstos. Acogieron con beneplácito los informes temáticos como fuente de información para reforzar la aplicación de la Convención y facilitar los preparativos de próximos exámenes. Los oradores observaron que, a su debido tiempo, a medida que se fueran concluyendo más exámenes, irían saliendo a la luz datos sustantivos pertinentes y confiaban en que en informes temáticos futuros se incluyera más información sobre la aplicación. Un orador hizo referencia a la información presentada por la Secretaría sobre los progresos alcanzados en los informes de los países y dijo que esa información general era útil para que los Estados parte entendieran los progresos del Mecanismo de examen al tiempo que respetaba la confidencialidad de los exámenes específicos.

13. Los oradores reiteraron la adhesión de los Estados parte a la resolución 3/1 de la Conferencia y a los principios rectores del Mecanismo de examen, especialmente su carácter intergubernamental, inclusivo, no invasivo y de no confrontación. El Mecanismo de examen había demostrado ser equilibrado, viable y capaz de producir resultados que ayudaban a los países en su labor de aplicación. Los exámenes de los países habían ayudado a los Estados parte a detectar dificultades en la aplicación y las necesidades de asistencia técnica, así como a concienciar acerca de la corrupción. Se puso de relieve con reconocimiento la asistencia prestada por la UNODC, en particular para preparar los informes de autoevaluación y mediante actividades de capacitación sobre el Mecanismo de examen.

14. Los oradores informaron acerca de las enseñanzas extraídas durante el primer año del Mecanismo de examen. Si bien reconocieron la utilidad de la lista de verificación para la autoevaluación, algunos oradores expresaron la opinión de que se podía racionalizar todavía más. Los oradores también expresaron preocupación por los retrasos experimentados en los exámenes y observaron que deberían cumplirse los plazos indicativos establecidos en la Directrices. Se señaló que la gran cantidad de información reunida mediante la lista de verificación para la autoevaluación había exigido un mayor volumen de servicios de traducción. En ese sentido, un orador observó que era necesario mejorar la calidad de la traducción. Varios oradores comunicaron que sus esfuerzos por incorporar a todos los sectores de la sociedad en los informes de los países habían arrojado resultados positivos.

IV. Asistencia técnica

15. En su sesiones séptima y octava, celebradas el [...] de octubre de 2011, la Conferencia examinó el tema 3 del programa, titulado “Asistencia técnica”. La Conferencia tuvo ante sí los siguientes documentos:

a) Documento de antecedentes preparado por la Secretaría sobre la asistencia técnica en apoyo de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CAC/COSP/2011/10 y Corr.1);

b) Nota de la Secretaría sobre posibles actividades de asistencia técnica para responder a las necesidades determinadas por los Estados parte durante el primer año del primer ciclo del Mecanismo de examen de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CAC/COSP/2011/11);

c) Documento de antecedentes preparado por la Secretaría titulado *South-South cooperation in the fight against corruption* (CAC/COSP/2011/CRP.2);

d) Nota conceptual preparada por la Secretaría titulada Mapping of technical assistance in support of the implementation of the United Nations Convention against Corruption (CAC/COSP/2011/CRP.8);

e) Nota preparada por la Secretaría titulada Technical assistance needs for the implementation of chapters III and IV of the Convention: statistical data (CAC/COSP/2011/CRP.12).

16. El debate sobre el tema 3 del programa fue presidido por I Gusti Agung Wesaka Puja (Indonesia), Vicepresidente de la Conferencia, quien en sus observaciones introductorias elogió al Grupo de examen de la aplicación por su labor relativa a la asistencia técnica. Señaló que uno de los objetivos del Mecanismo de examen era ayudar a los Estados parte a determinar necesidades concretas de asistencia técnica y promover y facilitar la prestación de dicha asistencia.

17. La Secretaría ofreció un panorama general de los documentos presentados a la Conferencia para su examen y destacó en particular las necesidades de asistencia técnica determinadas por los Estados objeto de examen durante el primer año del Mecanismo de examen. La Secretaría también informó de los instrumentos elaborados y las actividades realizadas por la UNODC para prestar asistencia técnica, y puso de relieve los obstáculos que todavía quedaban por superar.

18. En su resolución 3/4, la Conferencia había decidido que se organizara un grupo de expertos durante el examen del tema 3 del programa a fin de dar a los países beneficiarios y los proveedores de asistencia técnica, incluidos las organizaciones internacionales y los donantes bilaterales, la oportunidad de compartir experiencias y buenas prácticas sobre la prestación de asistencia técnica. Se invitó a participar en ese grupo a representantes de Indonesia, el Reino Unido, Rwanda, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

19. La representante de Indonesia recalcó la importancia de la asistencia técnica para garantizar la aplicación plena y eficaz de la Convención. Dijo que Indonesia y sus asociados para el desarrollo habían comenzado a aplicar un enfoque de la asistencia técnica basada en los países y dirigida por ellos. En ese contexto, había resultado esencial para Indonesia elaborar su estrategia nacional de lucha contra la corrupción de conformidad con los requisitos de la Convención, lo que había permitido que los proveedores de asistencia técnica ajustaran su apoyo a las prioridades del país. Si bien observó con reconocimiento la considerable asistencia recibida, también expresó preocupación por la incapacidad de algunos asociados para el desarrollo de adaptarse a los cambios que se producían en las prioridades. Concluyó exhortando a los proveedores de asistencia técnica a que mostraran más

flexibilidad y colaboraran estrechamente con los gobiernos destinatarios a fin de garantizar la sostenibilidad de los programas y los logros alcanzados.

20. El representante del Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido informó sobre las enseñanzas derivadas de la prestación de asistencia técnica, en particular que era preciso aplicar criterios más amplios, creativos y coordinados al determinar las necesidades y concebir y ejecutar los programas de asistencia. Expresó su insatisfacción por el carácter fragmentario de la asistencia técnica, lo que significaba que no siempre se hacía llegar a todos los sectores e instituciones de importancia para la aplicación efectiva de la Convención. Además, informó sobre los enfoques innovadores de su organismo, como el de facilitar también asistencia técnica a los organismos del Reino Unido directamente significativos para la cooperación internacional eficaz y la recuperación de activos en los casos que afectaran a países en desarrollo.

21. El representante de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos informó de que actualmente se asignaba alrededor del 1% del total de la ayuda para el desarrollo a proyectos de lucha contra la corrupción. Se utilizaban recursos considerablemente más cuantiosos para financiar proyectos de mayor amplitud sobre la gobernanza, que, entre otras cosas servían también para apoyar la aplicación de la Convención. Además, subrayó algunas deficiencias importantes que podían afectar a los programas de asistencia técnica, como los análisis poco fiables de las necesidades de asistencia técnica, la falta de claridad en los objetivos y la selección desacertada de los indicadores de éxito, así como la insuficiencia de las bases de supervisión y evaluación. Subrayó que la Convención constituía un marco y una referencia, que daba a los prestadores de asistencia técnica la posibilidad de encarar esas deficiencias.

22. El representante de Rwanda informó sobre la experiencia de su país como destinatario de asistencia técnica, destacando varios aspectos que requerían atención y que se habían planteado durante los trámites para dar respuesta completa a la lista de verificación para la autoevaluación. Esos aspectos se referían al marco jurídico y las capacidades institucionales de aplicar y hacer cumplir eficazmente ese marco. Además, puso de relieve la experiencia positiva general de su país, que se había beneficiado de la cooperación Sur-Sur con diversos países asociados.

23. El representante del PNUD señaló que la asistencia técnica en apoyo de la Convención constituía una gran prioridad para su organización, que estaba ejecutando programas de interés al respecto en más de 50 países. Subrayó que muchos programas de asistencia técnica habían tendido a satisfacer únicamente necesidades en el corto plazo, se veían afectados por las expectativas poco realistas de los prestadores de asistencia y carecían de marcos bien definidos de supervisión y evaluación. Además, señaló que muchos prestadores de asistencia técnica centraban su atención en los problemas de corrupción en gran escala, mientras la corrupción menor se dejaba de lado en su mayor parte pese a sus consecuencias devastadoras, en particular para los pobres. Exhortó a los prestadores de asistencia técnica a que pusieran más interés en una mayor identificación nacional con los proyectos, aplicaran procedimientos participativos en la concepción de los programas, garantizaran vínculos con reformas de mayor alcance y participaran en asociaciones duraderas con los destinatarios de la asistencia técnica.

24. En el debate que siguió, los oradores volvieron a subrayar la importancia decisiva de la asistencia técnica para pasar de la ratificación de la Convención a su plena aplicación, en particular en los países en desarrollo. Un orador expresó su inquietud por el hecho de que la asistencia técnica se estaba convirtiendo en un negocio, dada la aparición de un número creciente de contratistas privados que prestaban esos servicios.

25. Los oradores acogieron con beneplácito el informe preparado por la Secretaría, que contenía un análisis estadístico de las necesidades de asistencia técnica constatadas por los Estados parte, y pidieron que se realizara un análisis más exhaustivo a medida que se dispusiera de nuevos informes. Al mismo tiempo, los oradores exhortaron a la UNODC a cuidar de que esas necesidades se atendieran adecuadamente mediante sus programas regionales y temáticos. Asimismo, los oradores subrayaron la importancia de que en el Mecanismo de examen se tuvieran en cuenta los contextos jurídico, social y cultural de los Estados parte objeto de examen al determinar sus necesidades de asistencia técnica. Los oradores pusieron de relieve el estrecho vínculo existente entre la corrupción y el cumplimiento de los derechos humanos, en particular los derechos sociales y económicos.

26. Además, los oradores subrayaron la importancia de evitar las duplicaciones en la prestación de asistencia técnica, promover la coordinación eficaz y producir resultados concretos. A ese respecto, se pidió a la UNODC que siguiera promoviendo al máximo las sinergias y las consultas con los asociados nacionales, regionales e internacionales en la elaboración y ejecución de programas de asistencia técnica.

27. Los oradores señalaron que aunque la asistencia legislativa era una necesidad prioritaria para muchos Estados, no se debían descuidar otros aspectos, como la capacitación en materia de investigación y enjuiciamiento de la corrupción, así como el fomento de la capacidad del sector de la justicia penal. Los oradores señalaron que la asistencia especializada era importante para mejorar la tecnología de la información y las comunicaciones, en particular para los organismos de aplicación de la ley y el poder judicial, y subrayaron la necesidad de elaborar instrumentos y documentación sobre la protección de los testigos y los denunciantes. Agregaron que, pese al enfoque dado al actual ciclo de examen, en la asistencia técnica se debería asignar la misma prioridad a apoyar la aplicación del capítulo II de la Convención, relativo a la prevención, y su capítulo V, relativo a la recuperación de activos.

28. Los oradores acogieron con beneplácito la inauguración de la Academia Internacional contra la Corrupción como institución docente que impulse la creación de capacidad y las iniciativas de intercambio de conocimientos. Otros oradores señalaron la importancia de la reciente creación de una academia internacional anticorrupción en Panamá. Además, acogieron con beneplácito los cursos de capacitación en lucha contra la corrupción para profesionales y expertos impartidos que impartía el Instituto de Asia y el Lejano Oriente para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente.