



Consejo Económico y Social

Distr. GENERAL

E/CN.15/1996/5
11 de abril de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE PREVENCIÓN DEL
DELITO Y JUSTICIA PENAL
Quinto período de sesiones
Viena, 21 a 31 de mayo de 1996
Tema 3 del programa provisional*

EXAMEN DE TEMAS PRIORITARIOS

Medidas contra la corrupción

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1-3	2
I. INICIATIVAS INTERNACIONALES RECIENTES CONTRA LA CORRUPCIÓN	4-11	2
II. OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS SOBRE EL PROYECTO DE CÓDIGO INTERNACIONAL DE CONDUCTA PARA LOS OCUPANTES DE CARGOS PÚBLICOS	12-27	4
III. MEDIDAS QUE DEBE TOMAR LA COMISIÓN	28-30	9
<i>Anexo.</i> Proyecto revisado de código internacional de conducta para los cargos públicos		10

* E/CN.15/1996/1.

INTRODUCCIÓN

1. De conformidad con la resolución 49/157 de la Asamblea General, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal examinó en su cuarto período de sesiones las recomendaciones del Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en El Cairo del 29 de abril al 8 de mayo de 1995. La Comisión tuvo ante sí un documento de antecedentes preparado por la Secretaría sobre medidas internacionales contra la corrupción, que incluía el proyecto de código internacional de conducta para los funcionarios públicos (A/CONF.169/14, anexo I). El proyecto de código había sido preparado de conformidad con la resolución titulada “Corrupción en la administración pública” del Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente¹, celebrado en La Habana del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990. El proyecto de código se presentó a la Comisión en su cuarto período de sesiones para que lo examinara y formulara observaciones. La Comisión opinó que el proyecto de código, cuando hubiera recibido forma definitiva, podría constituir un instrumento importante para las actividades operacionales del programa de prevención del delito y justicia penal de las Naciones Unidas, así como para los Estados que desearan incluir códigos de este tipo en sus medidas para prevenir y combatir la corrupción².
2. Por recomendación de la Comisión, el Consejo Económico y Social aprobó la resolución 1995/14, en que pidió al Secretario General que prosiguiera sus consultas con los gobiernos para volver a revisar el texto del proyecto de código internacional de conducta para funcionarios públicos, anexo a dicha resolución, y lo presentara a la Comisión en su quinto período de sesiones.
3. En consecuencia, el Secretario General pidió a los gobiernos opiniones y observaciones sobre el proyecto de código. Se recibieron respuestas de 36 Estados*. En el anexo al presente informe puede verse una versión revisada del proyecto de código internacional de conducta para los cargos públicos, que refleja las respuestas recibidas.

I. INICIATIVAS INTERNACIONALES RECIENTES CONTRA LA CORRUPCIÓN

4. La cuestión de la corrupción y su efecto en las instituciones de la administración pública y de gobierno ha sido objeto de mucha más atención a nivel internacional. A las medidas a nivel nacional se han unido esfuerzos internacionales por promover un clima de sana administración, así como de instituciones responsables, y por sistematizar las medidas legislativas para prevenir y combatir la difusión de prácticas corruptas. Diversas organizaciones internacionales han tratado la cuestión y han propuesto medidas encaminadas a la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción. A continuación se describen algunas de las iniciativas tomadas a nivel internacional.
5. El Departamento de Política Operacional del Banco Mundial coordina el método de este organismo para hacer frente a las cuestiones de corrupción. El Departamento se encarga de que las políticas y procesos operacionales del Banco Mundial sean uniformes y constantes y es también el órgano de referencia central para cuestiones de administración y gestión del sector público.

* Alemania, Argentina, Australia, Austria, Belarús, Bolivia, Canadá, Chile, China, Croacia, Cuba, Dinamarca, Egipto, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Francia, Irán (República Islámica del), Iraq, Japón, Jordania, Luxemburgo, Malasia, Malta, Mauricio, México, Omán, Panamá, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República de Corea, Santa Sede, Singapur y Turquía.

6. El Centro de Comercio Internacional (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo/Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) publicó en 1993 una guía para mejorar los sistemas de adquisición pública que incluía un capítulo sobre medidas para combatir la corrupción. La guía destacaba la necesidad de combatir la corrupción como medio de mejorar la gestión financiera responsable y de promover así las buenas prácticas de administración. La necesidad de apoyo político y de medidas preventivas se consideraba de suma importancia en la lucha contra la corrupción en la administración pública.

7. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) creó en 1994 un grupo de trabajo sobre el cohecho en las operaciones comerciales internacionales. Entre las principales actividades del grupo de trabajo estuvieron un examen de las medidas tomadas por Estados miembros de la OCDE para aplicar las recomendaciones de la OCDE sobre la cuestión y un análisis a fondo de las cuestiones prioritarias relacionadas con la corrupción, como la penalización de la corrupción, el establecimiento de normas de contabilidad y la abolición de la deducibilidad impositiva de los pagos ilícitos en países extranjeros. El 13 y el 14 de mayo de 1995 la OCDE organizó en París un simposio sobre corrupción y prácticas sanas de administración, en que se destacaron varias cuestiones, incluso la adquisición pública de bienes y servicios como actividad expuesta a la corrupción y a los pagos ilícitos hechos para obtener contratos financiados con la ayuda internacional. En relación con el descenso de la confianza pública en la administración pública, la OCDE decidió hacer una investigación sobre la gestión de la ética administrativa en algunos Estados miembros de la OCDE. Como parte de su programa de cooperación con los países de Europa central y oriental, la OCDE inició proyectos sobre la gestión del gasto público, la supervisión administrativa, el desarrollo de la gestión de los recursos humanos y la introducción de reformas reglamentarias. La OCDE se propone organizar en 1996 seminarios para cargos públicos sobre los medios de combatir el blanqueo de capitales y la corrupción en la administración pública.

8. La Organización de los Estados Americanos organizó una conferencia especial en Caracas del 27 al 29 de marzo de 1996 para adoptar una convención interamericana contra la corrupción redactada por su grupo de trabajo sobre integridad y ética pública.

9. En el Consejo de Europa se creó un grupo multidisciplinario sobre la corrupción dentro de la Dirección de Asuntos Jurídicos, bajo la responsabilidad del Comité Europeo para los Problemas de Delincuencia y el Comité Europeo de Cooperación Jurídica, para examinar las medidas que podrían incluirse en un programa de acción a nivel internacional contra la corrupción. El mandato del grupo había sido redactado por la Comisión de Ministros en una reunión celebrada en 1994. El grupo celebró sus dos primeras reuniones en 1995 y adoptó un proyecto de programa de acción contra la corrupción. En marzo de 1996 el grupo celebró una reunión en que se dio forma definitiva al Programa de Acción y se examinaron un anteproyecto de convención sobre la corrupción y un anteproyecto de convención marco. Además de la convención y el marco propuestos, las prioridades del grupo incluyen el estudio de la definición de la corrupción y de la viabilidad de una convención internacional sobre recursos civiles para combatir la corrupción. Un código europeo de conducta para los cargos públicos será objeto del trabajo del grupo, junto con un estudio sobre la corrupción de los funcionarios públicos internacionales y de los representantes electivos, un estudio de la cuestión del "blanqueo" de los capitales procedentes de la corrupción y la evaluación de los instrumentos actuales de cooperación internacional en la lucha contra la corrupción.

10. La Unión Interparlamentaria celebró su 94ª Conferencia Interparlamentaria en Bucarest en octubre de 1995. Los 565 representantes de los parlamentos de 118 países adoptaron, entre otras, una resolución sobre medidas parlamentarias para combatir la corrupción y la necesidad de cooperación internacional en esta esfera. En esa resolución, la Conferencia Interparlamentaria, recordando la labor de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa, el Grupo Especial de Expertos Financieros y la OCDE en esta materia, expresó su resolución de establecer un grupo de trabajo para actualizar el proyecto de convención sobre las medidas que debían adoptarse a nivel internacional contra los culpables en el ejercicio de la función pública de enriquecimiento fraudulento perjudicial para el interés público, adoptada en 1962 por la 51ª Conferencia Interparlamentaria, con miras a presentar un proyecto de convención a las Naciones Unidas para que lo examinara.

11. El Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento tiene el mandato de fomentar la transición a una economía de mercado abierta y promover las iniciativas privadas y empresariales en los países de Europa central y oriental. En el cumplimiento de este mandato, el Banco procura que el clima de inversión de los países en que trabaja no sea perjudicado por prácticas corruptas. En 1995 la oficina del asesor jurídico del Banco dio forma definitiva a un documento sobre prácticas corruptas y blanqueo de capitales en el contexto de las operaciones del Banco. En él se indican las reglas, procedimientos y prácticas del Banco para desalentar, detectar y resolver problemas relacionados con la corrupción y el blanqueo de capitales. También se nota el método adoptado por otras instituciones financieras internacionales y se describen algunas de las iniciativas recientes tomadas a nivel internacional y regional para combatir las prácticas corruptas y el blanqueo de capitales, se resume el enfoque del Banco con respecto a estos problemas y se recomiendan mejoras de sus reglas, procedimientos y prácticas.

II. OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS SOBRE EL PROYECTO DE CÓDIGO INTERNACIONAL DE CONDUCTA PARA LOS OCUPANTES DE CARGOS PÚBLICOS

12. De conformidad con la resolución 1995/14 del Consejo, el Secretario General prosiguió sus consultas con los gobiernos para volver a revisar el texto del proyecto de código internacional de conducta para los ocupantes de cargos públicos. Más abajo se analizan las respuestas recibidas. Algunas de ellas se refieren al marco del proyecto de código, y otras a la estructura y a algunos o a todos los artículos del código*. Para mayor uniformidad y para facilitar la consulta, el presente análisis se ha hecho con referencia al texto original del proyecto de código que aparece en el anexo a la resolución 1995/14 del Consejo, indicando las observaciones recibidas sobre cada artículo. En el anexo al presente informe puede verse una versión revisada del proyecto de código, que refleja las observaciones hechas por los Estados.

13. Trece Estados expresaron una actitud favorable hacia los principios en que se basaba el proyecto de código, considerando que era un texto más completo y contenía mejoras de la terminología jurídica. Algunos Estados opinaron que, cuando se hubiera adoptado, tendría un efecto positivo en la lucha contra la corrupción y el fomento de la integridad de las instituciones públicas. Algunos Estados enviaron copia de su legislación nacional sobre la corrupción, que confirmó que el proyecto de código enunciaba principios que ya existían en varios sistemas jurídicos. A juicio de un Estado, el código podía no ser suficiente por sí solo para prevenir la corrupción si no se adoptaban medidas administrativas preventivas, incluso procedimientos de contratación justos y correctos, educación y capacitación en el servicio para los ocupantes de cargos públicos y prácticas adecuadas de remuneración, como parte de un plan de acción internacional más amplio para una estrategia más eficaz. Otro Estado consideraba que la redacción de un código de este tipo era una medida conveniente y educativa que podría servir para alentar a los Estados a considerar la posibilidad de elaborar o mejorar sus códigos.

Sección I. Principios generales

14. Catorce Estados hicieron observaciones sobre la sección I del proyecto de código.

15. Con respecto al artículo 1 del proyecto de código, las principales observaciones se referían al término de la versión inglesa “*public office holders*” (ocupantes de cargos públicos). Un Estado (el Japón) propuso para la versión inglesa que se utilizara el término “public officials” (cargos públicos) o que se dejara a cada país la interpretación del término utilizado; otro Estado (el Canadá) propuso a) adoptar dos definiciones, de los términos “personas que ocupen cargos públicos” y “cargo público”, el primero de los cuales debe incluir los políticos, y b) retener el término “personas que ocupen cargos públicos”. Otros tres Estados (Alemania, China y el Reino Unido) hicieron observaciones sobre la segunda parte del artículo 1. Se propuso suprimir toda referencia al sistema de gobierno y la parte que especifica órganos de la administración pública, porque los funcionarios públicos tienen una obligación de lealtad con el gobierno debidamente constituido y no a departamentos de éste ni a otras manifestaciones del interés

* Además de aportar observaciones de fondo, China, España, Jordania y Qatar presentaron sugerencias para mejorar la traducción del proyecto de código internacional al chino, al español y al árabe.

público. En vista del efecto nocivo de la corrupción de entidades o personas extranjeras en la estabilidad política y económica, un Estado (los Estados Unidos) sugirió que el código de conducta dispusiera expresamente que los ocupantes de cargos públicos no deberán enajenar su lealtad a personas y entidades nacionales o extranjeras. Finalmente, un Estado (España) sugirió que la definición de “cargo público” se fortaleciera con una referencia a principios y leyes éticos universales y al deber de demostrar dedicación absoluta al actuar en nombre del gobierno. Otro Estado (el Canadá) propuso reemplazar “*primary*” (“ante todo”) por “*ultimate*” (“en última instancia”), porque la primera palabra parecía reducir la obligación de los ocupantes de cargos públicos de rendir cuentas a sus superiores.

16. La mayoría de las observaciones relativas al artículo 2 y al artículo 2 *bis*, que se había puesto entre corchetes, se referían a los derechos y obligaciones de los ocupantes de cargos públicos y a su deber de ejecutar o de negarse a ejecutar órdenes contrarias a derecho. Con respecto al artículo 2 dos Estados (el Canadá y la Santa Sede) sugirieron que el código de conducta promoviera los deberes de diligencia, responsabilidad, eficiencia y honradez de los ocupantes de cargos públicos y la necesidad de imparcialidad y eficiencia de parte de la administración pública. Algunos Estados propusieron suprimir el artículo 2 *bis*, porque era demasiado detallado para ser universalmente aplicable, particularmente en vista de la referencia a la cuestión de la ejecución de una orden contraria a la ley. Estos Estados estimaban que esta cuestión no debía tratarse en una norma internacional, sino dejarse a la legislación interna. Otros Estados indicaron que estaban dispuestos a aceptar el artículo 2 *bis*, siempre que se modificara para introducir medidas de protección para los ocupantes de cargos públicos que se vieran obligados a obedecer tales órdenes. Estas medidas podrían mencionar la reiteración de la orden por escrito. No obstante, algunos de estos Estados declararon que la orden no debía ejecutarse si constituía un delito.

17. El artículo 3 contenía una referencia a la cuestión del abuso de poder. Algunos Estados opinaban que era necesario un nuevo artículo o por lo menos una formulación más específica sobre la cuestión; pero no sugirieron textos. Otros Estados concentraron sus observaciones en el principio de la igualdad ante la ley como base jurídica de las disposiciones del artículo 3. A juicio de un Estado (la Santa Sede), el artículo 3 podría reforzarse incluyendo la obligación de admitir a todo ciudadano, sin discriminación, a los servicios públicos, la prohibición de todo trato preferencial y la obligación de excluir a los cargos públicos de las decisiones sobre asuntos en que sean partes o tengan algún interés personal. La promoción de políticas de preferencia positiva fue considerada pertinente por un Estado (el Canadá), que propuso quitar los corchetes de la última oración del artículo 3.

Sección II. Conflictos de intereses e inhabilitación

18. Dieciocho Estados presentaron observaciones sobre la sección II del proyecto de código. Tres de los Estados que expresaron opiniones sobre el artículo 4 (China, los Estados Unidos y el Reino Unido) opinaban que era discriminatorio prohibir que las personas que ocuparan cargos públicos favorecieran intereses cuando dichos intereses eran legítimos o resultado de una política gubernamental. Para evitar una prohibición demasiado amplia, un Estado (los Estados Unidos) propuso suprimir las palabras “nunca en modo alguno” y “personales o”. Pero dos Estados (Australia y la Santa Sede) sugirieron reforzar esta disposición pidiendo a las personas que ocuparan cargos públicos que se abstuvieran de todo acto que pudiera parecer incompatible con su cargo y declararan si el uso de su autoridad podría constituir un beneficio para su partido o grupo político. Un Estado (Francia) indicó que la disposición estaba de acuerdo con su legislación nacional y otro (Croacia) sugirió que estas disposiciones se aplicaran de manera más estricta a los miembros de la policía. Un Estado (España) propuso retener la palabra “indebidamente”, que se había aplicado en el texto original a la frase “favorecer los intereses” (de las personas que ocuparan cargos públicos) y después se había suprimido, porque la supresión podría tener un efecto contrario al deseado.

19. Las observaciones presentadas sobre el artículo 5 tenían por objeto aumentar la transparencia, y por tanto la democracia, dentro de la administración pública. Dos Estados (la Argentina y México) opinaban que era aconsejable eliminar la posibilidad de exención de la obligación de declarar los intereses privados de una persona que ocupara un cargo público en un asunto relacionado con las funciones del cargo. A juicio de estos Estados, la información disponible sobre la persona debía estar abierta al público, y la formulación actual no era satisfactoria, porque parecía implicar una facultad discrecional del funcionario público. Otros dos Estados (Alemania y Francia) sugirieron que

se prohibiera al funcionario público ejercer cualquier otra función, excepto actividades intelectuales, artísticas y, en algunos casos, universitarias, o que, en situaciones de posible conflicto de intereses, la persona pidiera a su superior jerárquico que la excluyera del proceso de adopción de decisiones. Tres Estados (los Estados Unidos, el Reino Unido y Turquía) también sugirieron que el artículo 5 se reformulara o se combinara con el artículo 8, puesto que ambos afectarían el principio de la protección de la vida privada. Uno de ellos (los Estados Unidos) propuso que, en ese caso, se retuviera sólo la tercera oración del artículo 5, de manera que dijera así: “En situaciones de posible o manifiesto conflicto de intereses entre las obligaciones públicas de las personas que ocupen cargos públicos y sus intereses privados, dichas personas, si es posible, se declararán inhabilitadas para adoptar decisiones relacionadas con dicho conflicto de intereses”. Por último, un Estado (el Canadá) argumentó que no debía impedirse que los políticos tuvieran intereses externos y participaran activamente en la vida de la comunidad, porque esta participación era indispensable para la salud de una democracia parlamentaria.

20. Se recibieron observaciones de dos Estados sobre el artículo 6. Estos Estados (el Canadá y el Reino Unido) sugirieron que la formulación actual era demasiado amplia y parecía incluir información que podría ser del dominio público, y propusieron la siguiente modificación: “... no utilizarán en ningún momento bienes o servicios públicos ni utilizarán indebidamente la información”. Uno de ellos (el Canadá) también sugirió la adopción de un nuevo párrafo relativo al uso de la información, distinto del uso de servicios y bienes.

21. Las observaciones recibidas sobre el artículo 7 se referían a dos cuestiones tratadas en él. En primer lugar, tres Estados (el Canadá, España y Omán) expresaron la opinión de que el período transcurrido desde la separación de la función pública mencionado en la primera línea debía especificarse. Estos Estados indicaron que uno y dos años, respectivamente, debían ser el tiempo mínimo requerido entre el fin del servicio en la administración pública y la aceptación de empleos o consultorías en una empresa que tuviera una relación financiera con el departamento u organismo del Estado en que la persona hubiera trabajado. Dos Estados (la Argentina y los Estados Unidos) veían con preocupación la posibilidad de que esta disposición excluyera injustamente a la persona del mercado de trabajo, y sugirieron establecer un requisito de permiso oficial sólo cuando existiera una relación directa entre la función pública que la persona había ejercido y la actividad que se proponía emprender. Un Estado (Francia) observó que su código penal estaba de acuerdo con esta disposición y que la persona tenía que pedir autorización antes de aceptar una tarea de ese tipo. En virtud de la legislación de este Estado, se había creado una comisión especial para tratar casos de esta naturaleza, pero sus deliberaciones no eran obligatorias para el tribunal si se había infringido el código penal. Otro Estado (México) sugirió reemplazar “cargos de responsabilidad determinada” por “cargos directivos” y propuso dos nuevos artículos para impedir que las personas que ocuparan cargos públicos abusaran expresamente de su posición interviniendo en decisiones relativas a asuntos en que tuvieran un interés personal. El mismo Estado también sugirió especificar la incompatibilidad de cargos y horarios de trabajo. Un Estado (el Canadá) señaló la necesidad de adoptar políticas específicas al proponer otra formulación para el artículo 7, que los Estados establecieran medidas para hacer cumplir estos requisitos después de la separación de la función pública que redujeran al mínimo, sin restringir indebidamente a los ex funcionarios que buscaran empleo, la posibilidad de conflicto de intereses, trato preferencial o ventaja injusta.

Sección III. Declaración de bienes

22. Dieciséis Estados hicieron observaciones sobre el artículo 8. Algunos apoyaron el artículo y declararon que su legislación nacional contenía disposiciones parecidas. Se sugirieron modificaciones para especificar la periodicidad de la declaración, un umbral por debajo del cual no se requeriría declaración y el órgano al cual se dirigiría la información. Otros Estados, cuya legislación no incluía esta disposición, veían con preocupación que la declaración podría percibirse como una intrusión injustificada en la vida privada. En consecuencia, se sugirió que el requisito se limitara a esferas delicadas de la función pública o a casos en que pudiera sospecharse un abuso de poder, y que la última oración se revisara como sigue: “Toda la información facilitada tendrá carácter confidencial, pero podrá revelarse a discreción del país siguiendo procedimientos especiales”. Las supresiones indicadas en el texto original del proyecto de código fueron consideradas convenientes por un Estado (España). Otro (el Canadá) propuso reformular el artículo y ponerlo en la sección II, que se refiere a las medidas relativas a los conflictos de intereses.

Sección IV. Aceptación de regalos u otros favores

23. Había dos redacciones del artículo 9 del proyecto de código. Diez de los 16 Estados que hicieron observaciones sobre este artículo sugirieron adoptar la redacción puesta entre corchetes, que era más concreta y obligatoria y no permisiva. La primera formulación del artículo 9 parecía dejar demasiado librados a la discreción del funcionario los regalos que podía y los que no podía aceptar. Dos Estados (España y Omán) propusieron adoptar un texto parecido a la formulación puesta entre corchetes, y otro (los Estados Unidos) propuso añadir una cláusula que permitiría a los gobiernos autorizar la aceptación de regalos si el rechazo pudiera causar ofensa o molestia. Un Estado (la República Islámica del Irán) sugirió que, si en la primera formulación se reemplazara “*shall*” (“evitarán”) por “*must*” (“deberán evitar”), no sería necesario adoptar la formulación puesta entre corchetes. Dos Estados (Dinamarca y Malasia) adjuntaron sus leyes nacionales. En una de ellas la aceptación de regalos u otros favores de cualquier valor monetario era un delito si se daban para facilitar una transacción. La otra contenía disposiciones que concordaban con la segunda formulación. Un Estado (el Canadá) opinaba que ninguna de las dos formulaciones del artículo 9 trataba una cuestión importante de aparente conflicto de intereses, y sugirió otro texto, según el cual los ocupantes de cargos públicos no debían solicitar ni aceptar regalos o beneficios cuando éstos pudieran influir, o pudieran razonablemente parecer influir, en el ejercicio de sus funciones, su buen criterio o el cumplimiento de sus deberes.

Sección V. Información confidencial

24. Hicieron observaciones sobre el artículo 10 seis Estados, que sugirieron reforzar las disposiciones del artículo extendiendo su alcance a toda la información que las personas que ocuparan cargos públicos pudieran conocer por razón de su cargo o puesto y no sólo la de carácter confidencial. Uno (el Reino Unido) argumentó que “las necesidades de la justicia” no podían implicar que toda revelación era legítima según la apreciación que cada funcionario hiciera de dichas necesidades. Otro (los Estados Unidos) observó que, en algunos países, sólo la revelación de ciertos tipos de información que se consideraban delicados estaba prohibida, y sugirió que la extensión de la información confidencial se dejara a la discreción de la legislación nacional. La legislación nacional remitida por un Estado (Malasia) contenía disposiciones según las cuales la revelación de información confidencial por personas que ocuparan cargos públicos era un delito. Un Estado (la República Islámica del Irán) también sugirió que se reforzaran las disposiciones del artículo 10 añadiendo al fin del párrafo las palabras “y las personas que ocupen cargos públicos están obligadas a observar esta disposición”.

Sección VI. Actividades políticas

25. Los cinco Estados que enviaron observaciones sobre el artículo 11 sugirieron cambios o una nueva formulación que fortaleciera sus disposiciones ampliando la gama de actividades o actos políticos que eran incompatibles con la ocupación de un cargo público o que podían reducir la confianza pública en la administración pública. Un Estado (el Canadá) opinó que, si los políticos estaban incluidos en la definición de “personas que ocupen cargos públicos”, esto debía tenerse en cuenta en el artículo 10, porque los políticos naturalmente participarían en actividades políticas.

Sección VII. Presentación de informes, medidas disciplinarias y aplicación

26. En el cuarto período de sesiones de la Comisión hubo un amplio debate sobre el artículo 12. Se consideró conveniente poner este artículo entre corchetes para que los gobiernos pudieran hacer más aportaciones. Ocho de los 19 Estados que hicieron observaciones sobre la sección VII del proyecto de código propusieron suprimir el artículo 12, porque podría plantear problemas a causa del principio de conveniencia que se aplicaba en ciertos Estados. Un Estado (España) también propuso un texto que permitiría el control que se buscaba establecer con el artículo 12, evitando la impunidad y alentando la notificación. Otro Estado (Francia) favorecía la retención del artículo 12.

27. La alternativa 1, que reemplazaría los artículos 13 y 14 con un solo artículo, se consideraba más general. La gran mayoría de los Estados que hicieron observaciones sobre esta cuestión la preferían. Sin embargo, algunos

Estados opinaban que podrían hacerse algunos ajustes en esta parte del proyecto de código. Un Estado (Alemania) propuso adoptar la alternativa 1 para reemplazar el artículo 13 y suprimir el artículo 14 para dar a cada país una discreción legislativa razonable en la materia. Dos Estados (la República de Corea y la República Islámica del Irán) sugirieron adoptar la alternativa 1 para toda la sección; uno de ellos también propuso suprimir las palabras “presentación de informes” en el título de la sección VII. Un Estado (la Argentina) sugirió adoptar la alternativa 1, pero al mismo tiempo opinaba que debía incluirse una cláusula de protección sobre la necesidad de indemnizar a los terceros perjudicados por una infracción. Un Estado (el Reino Unido) propuso adoptar la alternativa 2, siempre que el código especificara las infracciones de las reglas de conducta fijadas en las condiciones de servicio. Un Estado (China) opinaba que era necesario un examen más detenido de los artículos 13 y 14. Otro (el Canadá) sugirió que el uso del derecho penal y otras sanciones no siempre eran el mejor medio de promover la honradez en la administración pública en relación con un código de conducta y que la educación y las consultas también eran importantes y merecían destacarse.

III. MEDIDAS QUE DEBE TOMAR LA COMISIÓN

28. En su cuarto período de sesiones, la Comisión apoyó en principio el proyecto de código internacional de conducta para los cargos públicos. La mayoría de los Estados que presentaron observaciones en respuesta a la solicitud del Secretario General reiteraron este apoyo. En sus observaciones, los Estados hicieron muchas sugerencias de fondo para mejorar el proyecto de código. Muchos ofrecieron información adicional y textos legislativos que demostraban la oportunidad y utilidad del proyecto de código. El fortalecimiento de la acción internacional contra la corrupción y la mejora de la prestación de asistencia práctica en esta esfera a los Estados que la soliciten requerirá instrumentos prácticos de alta calidad que sean pertinentes a los esfuerzos de los Estados a nivel nacional. En vista de lo que precede, la Comisión tal vez desee adoptar el proyecto de código de conducta para los cargos públicos, alentando a los Estados a guiarse por sus disposiciones en sus esfuerzos de prevenir y combatir la corrupción y de promover la gestión responsable y la transparencia.

29. Teniendo en cuenta los debates de sus períodos de sesiones tercero y cuarto, y los resultados de la sesión plenaria sobre la corrupción celebrada en su Noveno Congreso, la Comisión tal vez desee examinar los posibles modos de aumentar las actividades de asistencia técnica de la División de Prevención del Delito y Justicia Penal en la esfera de la prevención y el control de la corrupción. La Comisión tal vez desee considerar, al adoptar el proyecto de código de conducta, la posibilidad de elaborar un plan de acción internacional estructurado contra la corrupción, que podría incluir directrices para la acción de las Naciones Unidas en materia de buen gobierno y prevención y control de las prácticas corruptas en las instituciones públicas y la empresa privada.

30. La Comisión tal vez desee pedir al Secretario General que pida a los Estados Miembros que remitan sus leyes y reglamentos nacionales para la prevención y el control de la corrupción. Sobre la base de esta legislación y de otra información que presentaran los Estados Miembros, la Comisión podría considerar la conveniencia de pedir al Secretario General que preparara modelos de medidas legislativas y reglamentarias contra la corrupción, junto con recopilaciones de las mejores prácticas de prevención, detección y control de actividades corruptas. Estos instrumentos, revisados para acomodarlos al sistema jurídico y a la práctica de cada país, podrían emplearse a nivel regional y nacional y servir de base para actividades conjuntas con otras organizaciones internacionales competentes.

Notas

¹ *Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana, 17 de agosto a 7 de septiembre de 1990: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.91.IV.2), cap. I, secc. C.7.

² *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento N° 10 (E/1995/30), párr. 69.*

Anexo

**PROYECTO REVISADO DE CÓDIGO INTERNACIONAL DE CONDUCTA
PARA LOS CARGOS PÚBLICOS^a**

I. PRINCIPIOS GENERALES

1. Un cargo público, tal como se define en el derecho interno, es un cargo de confianza, que conlleva la obligación de actuar en favor del interés público. Por consiguiente, los ocupantes de cargos públicos serán ante todo [en última instancia] leales a los intereses públicos de su país tal como se expresen a través de las instituciones [democráticas] de gobierno, y no a personas o a partidos [o entidades] políticos [nacionales o extranjeros] [ni a departamentos u órganos determinados de la administración pública].
2. Los cargos públicos desempeñarán sus [obligaciones y] funciones de manera eficiente [, diligente, honrada, responsable] y eficaz [y con integridad]. Procurarán en todo momento que los recursos públicos de que sean responsables se administren de la manera más eficaz y eficiente.
3. Los cargos públicos serán diligentes, justos e imparciales en el desempeño de sus funciones y, en particular, en sus relaciones con el público. En ningún momento darán preferencia indebida ni discriminarán a ningún grupo o individuo, ni abusarán de otro modo del poder y la autoridad que les han sido conferidos. [No debe interpretarse esta disposición en el sentido de que impide la aplicación de políticas oficialmente aprobadas de preferencia positiva para ayudar a grupos desfavorecidos.]

II. CONFLICTOS DE INTERESES E INHABILITACIÓN

4. Los cargos públicos no utilizarán nunca en modo alguno [no utilizarán] su autoridad oficial para favorecer [indebidamente] intereses personales o económicos [ilegítimos] propios o de sus familias. 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, obligaciones o funciones o con el ejercicio de éstas.
5. Salvo dispensa, al tomar posesión de su cargo todos los cargos públicos designados con arreglo a la legislación nacional declararán sus intereses económicos, comerciales o financieros pertinentes, o sus actividades con ánimo de lucro. Dicha información se actualizará periódicamente. En situaciones de posible o manifiesto conflicto de intereses entre las obligaciones públicas de dichos cargos y los intereses privados de sus ocupantes, éstos se declararán inhabilitados para adoptar decisiones relacionadas con dicho conflicto de intereses.
6. Los cargos públicos no utilizarán en ningún momento bienes o servicios públicos o información [ni utilizarán indebidamente la información] adquirida en el cumplimiento o como resultado de sus funciones oficiales para realizar actividades no relacionadas con sus tareas oficiales.
7. Durante [un] [el] período determinado [de uno/dos años] inmediato al abandono de la función pública, los cargos públicos que tuvieran puestos directivos deberán obtener, en el marco del derecho interno, un permiso oficial antes de aceptar empleos o funciones de asesoramiento en negocios o empresas privadas que mantengan relaciones económicas [directas] con el departamento u organismo oficial en que dichas personas hayan ocupado un cargo. Durante el mismo período, será necesario dicho permiso para participar en cualquier actividad privada o económica que esté relacionada [directamente] con el puesto que ocupaban en la función pública o que dependa de él.

^a El subrayado indica un cambio introducido sobre la base de las observaciones recibidas. Las palabras entre corchetes son formulaciones nuevas o alternativas propuestas por los Estados.

III. DECLARACIÓN DE BIENES

8. Los titulares de cargos públicos designados para ocupar puestos directivos o políticos, con arreglo a los procedimientos establecidos por el derecho interno de su país, deberán presentar una relación [a la autoridad designada al efecto y dentro del plazo especificado] de todos sus bienes, activos y pasivos personales y de los de sus cónyuges u otros familiares a cargo [que excedan de un valor mínimo determinado]. Las personas designadas para ocupar un alto cargo darán también información detallada sobre la procedencia de todo bien o activo que hayan adquirido después de su nombramiento. Toda la información facilitada tendrá carácter confidencial [y sólo podrá revelarse siguiendo procedimientos especiales] [pero podrá revelarse a discreción del país siguiendo procedimientos especiales].

IV. ACEPTACIÓN DE REGALOS U OTROS FAVORES

9. Los cargos públicos deberán rechazar, como cuestión de principio, todo regalo que pueda influir en el desempeño de sus funciones, el cumplimiento de sus deberes o su buen criterio.

V. INFORMACIÓN CONFIDENCIAL

10. Los asuntos de carácter confidencial de que tengan conocimiento los cargos públicos se mantendrán en secreto, a menos que el cumplimiento del deber o las necesidades de la justicia exijan estrictamente lo contrario. Tales restricciones seguirán siendo válidas tras el abandono de la función pública.

VI. ACTIVIDADES POLÍTICAS

11. Los cargos públicos no realizarán actividades políticas tales que puedan mermar la confianza pública en el desempeño imparcial de sus funciones y obligaciones.

VII. PRESENTACIÓN DE INFORMES, MEDIDAS DISCIPLINARIAS Y APLICACIÓN

12. Los cargos públicos que infrinjan las disposiciones del presente código serán objeto de las sanciones disciplinarias, administrativas o penales adecuadas, conforme a los principios y procedimientos del derecho interno de su país.