



Asamblea General

Distr. general
2 de noviembre de 2001
Español
Original: inglés

Reunión Preparatoria Oficiosa del Comité Especial encargado de negociar de una convención contra la corrupción

Buenos Aires, 4 a 7 de diciembre de 2001

Propuestas y contribuciones recibidas de los gobiernos

Austria y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte: documento de trabajo sobre los principales elementos en materia de prevención que se habrán de incluir en la convención de las Naciones Unidas contra la corrupción

I. Introducción

1. En este documento se trata de presentar la estructura que podría tener, en la convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, un posible capítulo relacionado con la prevención que se examinaría en la Reunión Preparatoria Oficiosa. Se tienen en cuenta algunos instrumentos internacionales en vigor, como las convenciones del Consejo de Europa, la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y el Convenio de 1997 sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, así como el marco de 1999 de los Principios del Commonwealth para promover la buena gestión pública y luchar contra la corrupción, el manual contra la corrupción (*Anti-Corruption Tool Kit*) producido por la Naciones Unidas y la información suministrada por *Transparency International*.

II. Prevención

A. Coherencia de las políticas nacionales

Justificación

2. Se necesita un enfoque integral para hacer frente a la corrupción. El éxito en la lucha contra la corrupción en una esfera puede verse socavado o neutralizado por el hecho de no tener en cuenta otras esferas, en particular cuando la corrupción es endémica en un país. Si imperan esas condiciones, los gobiernos deben adoptar un enfoque coherente y estratégico.

Propuesta

3. En el proyecto convención se debe alentar a los Estados a tomar medidas, según sea necesario, para asegurar que las actuaciones contra la corrupción sean coherentes y coordinadas, a nivel de la planificación y la aplicación -incluida, cuando sea pertinente, la elaboración de una estrategia nacional de lucha contra la corrupción.

B. La administración pública

1. Fortalecimiento de la gestión de la administración pública

Justificación

4. La administración pública es fundamental para la buena gestión de los asuntos públicos. Quienes desempeñan un cargo público (incluidos los funcionarios electos y, en particular, los ministros) deben actuar sólo en favor del interés público. No deben hacerlo con el fin de obtener beneficios injustificados para sí mismos, sus familiares o sus amigos. Las piedras angulares que caracterizan a los funcionarios públicos son el carácter desinteresado de su labor, la integridad, la neutralidad y objetividad, la rendición de cuentas, la franqueza, la honradez y las dotes de mando. La corrupción florece cuando la administración pública carece de ese espíritu, los funcionarios públicos están mal remunerados y los nombramientos no se basan en méritos profesionales objetivos. Los gobiernos necesitan una administración pública basada en los méritos, ética profesional y no partidista, cuya gestión repose en sistemas apropiados de contratación y retención (incluido un sueldo adecuado) y en que haya arreglos transparentes para promover una conducta ética (incluidos códigos deontológicos o normas de conducta y declaraciones de patrimonio cuando pueda surgir un conflicto de intereses) y sanciones apropiadas para las infracciones.

Propuesta

5. En la convención se debe exigir a los gobiernos que tomen las medidas necesarias para velar por que la gestión de la administración pública se base en los principios fundamentales de la función pública (especificados en el cuerpo de la convención o en un protocolo). Cabe también exigir a los gobiernos en la convención que adopten medidas para reducir las oportunidades actuales o futuras de corrupción en la administración pública. Esas medidas se podrían centrar en los siguientes aspectos, entre otros:

- a) La utilización de un sistema de contratación y ascensos basado en el mérito;
- b) La aprobación, la aplicación y el cumplimiento de un código de conducta de la función pública [véase el anexo];
- c) Declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos en caso de un posible conflicto de intereses;
- d) Sistemas de rotación en el empleo;
- e) Sueldos suficientes;
- f) La obligación de denunciar los casos de corrupción;
- g) Programas de educación y capacitación de los funcionarios públicos para que puedan desempeñar sus funciones públicas en forma correcta y honorable;
- h) El establecimiento de una comisión de administración pública;
- i) El nombramiento de mediadores;
- j) Medidas administrativas (por ejemplo, una reglamentación disciplinaria idónea para la función pública; la anulación de licencias o permisos; la inhabilitación o la suspensión).

2. Prestación eficiente de servicios públicos

Justificación

6. En toda estrategia de lucha contra la corrupción se tiene que abordar la cuestión de los sobornos a los empleados públicos, sobre todo dado que se trata de la “cara” de la corrupción que el público ve más frecuentemente. Se requieren esfuerzos por reducir las oportunidades de pagar sobornos por los servicios, con medidas destinadas a reducir a un mínimo la discreción y mejorar la gestión y prestación de los servicios.

Propuesta

7. En la convención se debe exigir a los Estados que adopten medidas para reducir las oportunidades de corrupción cuando se prestan servicios al público. Esas medidas podrían abarcar, entre otras, las siguientes:

- a) Un límite a la discreción personal de los funcionarios con respecto a las decisiones sobre los servicios;
- b) El aumento de la eficiencia del proceso de prestación de servicios;
- c) El establecimiento de un mecanismo de supervisión y presentación de reclamaciones con respecto a la prestación de servicios.

3. Transparencia de las adquisiciones públicas

Justificación

8. Las adquisiciones públicas brindan grandes oportunidades de corrupción, tanto activa como pasiva. Las probabilidades de corrupción son mayores cuando es posible conceder contratos sin que haya procedimientos transparentes o

competitivos, cuando se dispone de información limitada sobre los contratos o cuando no se observan otros elementos propios del proceso reglamentario, como criterios de selección claros y normas de licitación explícitas. Es preciso que haya transparencia y previsibilidad en las adquisiciones públicas. La adopción de sanciones contra los contratistas que hayan actuado corruptamente es también un elemento de disuasión que puede ser importante.

Propuesta

9. En la convención se debe exigir a los gobiernos que adopten las medidas necesarias para asegurar que todas las adquisiciones públicas estén a cargo de personal capacitado de conformidad con reglas transparentes en materia de adquisiciones y se basen en la claridad y la competencia para velar por que se obtenga una buena relación costo-calidad, incluidas entre otras, las siguientes:

- a) La distribución pública de información sobre los contratos;
- b) La utilización de criterios de selección y normas de licitación predeterminados.

4. Gestión financiera pública

Justificación

10. La gestión de las finanzas públicas tiene que ser transparente y predecible, ajustarse a un proceso establecido y estar sujeta a la rendición de cuentas, lo que abarca todos los aspectos del proceso presupuestario, las principales decisiones en materia de asignaciones, el proceso de aprobación, la contabilidad y presentación de informes *a posteriori* y la supervisión oportuna y eficaz por parte de autoridades fiscalizadoras independientes.

Propuesta

11. En la convención se debe exigir a los gobiernos que adopten las medidas necesarias para asegurar tanto la existencia de procesos transparentes de gestión de las finanzas públicas como su cumplimiento, incluido lo siguiente:

- a) La preparación y aprobación del presupuesto nacional;
- b) La presentación puntual de informes sobre los gastos;
- c) La presentación puntual de cuentas a las autoridades de supervisión, que deben gozar de una condición jurídica y una independencia suficientes para asegurar un escrutinio eficaz y objetivo, así como de las facultades pertinentes para imponer medidas de reparación, cuando sea necesario.

5. Un poder judicial imparcial, eficaz y digno de confianza

Justificación

12. Para hacer frente a la corrupción, es esencial que el poder judicial sea imparcial, eficaz y digno de confianza. Es preciso que el poder judicial pueda gozar de autonomía suficiente, sin que deje de rendir cuentas. Es necesario que todos los aspectos del proceso judicial sean transparentes y predecibles.

Propuesta

13. En la convención se debe exigir a los gobiernos que adopten medidas apropiadas para reducir las oportunidades de corrupción judicial, en el marco de la salvaguarda de la independencia de los jueces.

C. Empresa y comercio**1. Buena gestión empresarial***Justificación*

14. Un marco sólido para la buena gestión empresarial en el sector privado es un elemento esencial de la trama de la gestión económica nacional, alienta la corrección en las prácticas empresariales y, en particular, aporta la transparencia y responsabilidad a las relaciones entre los sectores privado y público.

Propuesta

15. En la convención se debe exigir a los gobiernos que adopten las medidas necesarias para asegurar un marco adecuado de la gestión empresarial en el sector privado, incluidas las siguientes:

- a) Medidas para imponer registros mercantiles (y para que el público pueda examinar esos registros);
- b) Normas de contabilidad, presentación de informes y auditoría internacionalmente aceptadas;
- c) Sistemas que permitan a las autoridades competentes investigar cuando corresponda;
- d) La elaboración de normas y procedimientos para salvaguardar la integridad, por ejemplo, códigos de conducta para las profesiones liberales, en particular los abogados, los notarios públicos, los asesores fiscales y los contadores.

2. Regulación del sector financiero*Justificación*

16. La responsabilidad de los gobiernos de asegurar un marco regulatorio sólido del sector financiero también es un requisito previo esencial de la protección contra la corrupción en las transacciones financieras. Se deben abarcar los sectores privado y paraestatal.

Propuesta

17. En la convención se debe exigir a los gobiernos que tomen las medidas necesarias para asegurar un marco de supervisión adecuado de las instituciones financieras, sobre la base de los principios de transparencia, rendición de cuentas y gestión empresarial racional; y la existencia de instituciones de supervisión apropiadas (dotadas de autonomía, capacidad, y poderes suficientes, así como de

facultades para imponer sanciones), que sean capaces de colaborar a nivel internacional con respecto a las transacciones financieras transfronterizas.

D. Sociedad civil

Participación de la sociedad civil

Justificación

18. El escrutinio responsable de los órganos y servicios públicos por organizaciones ajenas al gobierno contribuye a fortalecer la rendición de cuentas, aumenta las probabilidades de que la corrupción se ponga al descubierto y permite que se escuche a aquellos que, de lo contrario, carecerían de posibilidades de reparación, o éstas serían limitadas. Una sociedad civil activa y responsable, incluidos medios de información libres, debe ser considerada un aliado del gobierno, al que ayuda a lograr los resultados que el público desea.

Propuesta

19. En la convención se debe exigir a los gobiernos que adopten medidas para permitir que, cuando corresponda, la sociedad civil colabore con los mecanismos y procesos pertinentes que tratan de asegurar la rendición de cuentas en la vida y los servicios públicos y contribuya a su funcionamiento. Además, los gobiernos deben adoptar medidas destinadas a promover actividades de información pública que contribuyan a que no se tolere la corrupción, así como programas de educación pública, sin olvidar el temario de los planes de estudios.

20. El papel de la sociedad civil se puede fortalecer mediante lo siguiente:

- a) La participación del público en los procesos de adopción de decisiones;
- b) La existencia de sistemas de presentación de informes públicos (es decir, la garantía de que los órganos públicos estén obligados a presentar informes públicos -y cuenten con sistemas que les permitan hacerlo-, incluidas normas sobre los derechos relativos al acceso a la información);
- c) La protección de los denunciantes;
- d) El apoyo público a las redes de organizaciones no gubernamentales.

E. Cargos públicos electos

Justificación

21. La integridad de todas las personas elegidas para desempeñar un cargo público es un requisito previo para el buen gobierno. Los cargos públicos electos, cualquiera que sea su categoría, deben estar sujetos al debido escrutinio para asegurar su honradez y responsabilidad.

Propuestas

22. En la convención se debe exigir a los gobiernos que establezcan y mantengan sistemas apropiados de escrutinio de los cargos públicos electos. Esos sistemas pueden abarcar lo siguiente:

- a) Declaraciones patrimoniales;
- b) Mediadores;
- c) Comités parlamentarios de supervisión.

F. Financiación de los partidos políticos*Justificación*

23. La financiación transparente de los partidos políticos es esencial para evitar la corrupción en el proceso político y entre los altos funcionarios gubernamentales. Las normas tienen que ser claras y han de respetarse.

Propuesta

24. En la convención se debe exigir a los gobiernos que adopten las medidas necesarias para asegurar que haya normas apropiadas sobre la financiación de los partidos políticos para, entre otras cosas, prevenir los conflictos de interés y el ejercicio indebido de influencia; salvaguardar la integridad de las estructuras y los procesos políticos; prevenir la utilización de fondos adquiridos mediante prácticas ilícitas y corruptas para financiar los partidos políticos; y consagrar el concepto de transparencia en la financiación de los partidos políticos. Entre las medidas al respecto pueden figurar las siguientes:

- a) Exigir que se declaren las donaciones que sobrepasen cierto límite;
- b) Asegurar la existencia de medios eficaces de estudiar las denuncias y aplicar soluciones;
- c) Establecer un código de conducta de los partidos políticos;
- d) Exigir claridad en la contabilidad y la teneduría de libros, así como la publicación de la información financiera pertinente.