

Globethics Repository



Convención de las naciones unidas contra la corrupción

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository.
More information on Globethics see <https://www.globethics.net>. Data and content policy of Globethics Repository see <https://repository.globethics.net/pages/policy>.

Item Type	Book
Authors	Heimann, Fritz;Dell, Gillian
Publisher	Transparency International
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-07-16 23:03:18
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/177598



Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: Recomendaciones sobre el mecanismo de revisión

Fritz Heimann y Gillian Dell
2 abril 2009

Transparency International es la organización de la sociedad civil que lidera la lucha contra la corrupción en el mundo. A través de más de 90 capítulos en todo el mundo y una secretaría internacional en Berlín, Alemania, TI crea conciencia sobre los efectos nocivos de la corrupción. Para ello, trabaja con gobiernos, empresas y la sociedad civil con miras a desarrollar e implementar medidas efectivas para combatirla.

1. La situación actual

La cuestión de revisión de la implementación de la Convención no fue resuelta cuando se adoptó la Convención de la ONU contra la Corrupción (UNCAC, en inglés) en 2003, y la decisión se postergó hasta la entrada en vigor de la UNCAC. En la Primera Conferencia de Estados Parte (CoSP, en inglés) de diciembre de 2006 se acordó que "una revisión efectiva y eficiente de la implementación de la Convención...es de suma importancia y urgencia". Esto supuso un importante acuerdo de principios. Sin embargo, en la Segunda CoSP de enero de 2008 hubo poco progreso, debido sobre todo a las preocupaciones expresadas por influyentes países miembros del G77.

Durante el año pasado, un Grupo de Trabajo sobre el examen de la aplicación ha sostenido varias reuniones para definir el mecanismo de revisión y sus términos de referencia. Aunque ha habido progreso, quedan por resolver cuestiones importantes. El Grupo de Trabajo volverá a reunirse del 11 al 13 de mayo y del 28 de agosto al 2 de septiembre de 2009. Durante la semana del 9 de noviembre se celebrará la Tercera CoSP en Doha, donde las medidas sobre el mecanismo de revisión serán la cuestión más importante del programa de trabajo. Dada la complejidad de un proceso de toma de decisiones en el que participan 140 gobiernos, las posibilidades de avanzar en Doha son escasas, a menos que se resuelvan las cuestiones controvertidas con suficiente antelación.

La duda principal es si la CoSP de Doha está en condiciones de establecer un mecanismo de revisión eficaz. Un fracaso en establecer dicho mecanismo este año sería un retraso importante, que dañaría la credibilidad de la UNCAC y su capacidad de crear un impulso contra la corrupción en todo el mundo.

El carácter global de la actual crisis financiera subraya la importancia de la UNCAC, ya que otras convenciones no tienen un alcance mundial. La crisis financiera también hace urgente la aplicación inmediata de disposiciones fundamentales de la UNCAC. (Entre ellas las que se ocupan de la transparencia y la responsabilidad en la gestión de las finanzas del sector público y privado, las reformas del sistema de adquisiciones públicas, el secreto bancario y las medidas para una mejor cooperación internacional). Si no se establece un mecanismo de examen este año se frustrará la capacidad de la UNCAC de contribuir a la solución de la crisis financiera.

2. Por qué es necesario un mecanismo de revisión

- Los estudios realizados por la Oficina de las Naciones Unidas sobre la Droga y el Delito (UNODC, en inglés) demuestran que la aplicación varía considerablemente dependiendo de cada artículo de la UNCAC y de la región en cuestión.
- La experiencia de otras convenciones contra la corrupción demuestra que la aplicación generalizada exige un proceso de examen eficaz. La revisión de la aplicación ha producido importantes avances en la lucha contra la corrupción.
- La UNCAC cuenta con muchos más estados parte y tiene mucho más alcance que las demás convenciones, lo que subraya aún más la importancia de un mecanismo de revisión para este tratado.
- Las disposiciones sobre recuperación de activos de la UNCAC dependen especialmente de un mecanismo de revisión para su implementación generalizada. De otro modo, los fondos robados se trasladarán a los centros bancarios con controles más débiles.
- La credibilidad de la UNCAC en el sector privado depende de un mecanismo de revisión eficaz. Aunque las organizaciones empresariales han alabado el amplio alcance de la UNCAC, muchas empresas han demostrado escepticismo sobre si los países en los que operan implementarán la UNCAC.
- Es esencial que el mecanismo de revisión cumpla las expectativas de credibilidad y eficacia. Tener un mecanismo ineficaz sería peor que no tener ningún mecanismo, ya que generaría cinismo acerca de la UNCAC y dificultaría un impulso de progreso.

3. Cuestiones altamente prioritarias

Los cuatro temas que se analizan en esta sección son cruciales para un mecanismo de revisión eficaz.

A. Organización del mecanismo de revisión

El mecanismo de revisión debe ser eficaz y eficiente. Esto conllevará una división viable de las funciones de diseño de políticas y gestión, además de contar con experiencia técnica en los aspectos cubiertos por la UNCAC.

- **La Conferencia de Estados Parte:** debe ser responsable por la determinación de las políticas y prioridades, y la supervisión del proceso de revisión. En cada sesión bienal se debe examinar las medidas adoptadas en los dos años anteriores y decidir planes para los dos años siguientes.
 - La CoSP no debería involucrarse en la aprobación de informes de revisión de países y otros elementos detallados del proceso de revisión. La CoSP incluye a 140 gobiernos y se reúne durante una semana cada dos años, por lo que la función de aprobación desviaría su atención del diseño de políticas y supervisión, por lo que sería inviable.
- **La Secretaría (UNODC):** debe ser responsable de la gestión diaria del proceso de revisión, con tareas tales como la preparación de cuestionarios para el examen de países y la organización de las visitas a países con los gobiernos. También debe responsabilizarse de las encuestas para recopilar información, la identificación de mejores prácticas y los mecanismos de cooperación con los organismos de monitoreo de otras convenciones. También debe preparar informes para cada CoSP sobre el trabajo de los dos años anteriores y las propuestas para los años siguientes.
- **Equipos de revisión de países:** La revisión entre pares de países debenser realizada por pequeños equipos de expertos designados por dos países, uno de la misma región y otro de una región distinta al

país bajo revisión. Los equipos de revisión deberían contar también con un miembro de la Secretaría para mantener la coherencia y poder contar con la experiencia de otras revisiones. Los equipos de revisión deberían analizar la documentación aportada y reunirse con representantes del gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado del país bajo revisión. Después de la visita al país, el equipo de revisión debe preparar un informe del país, incluyendo medidas recomendadas, que se someterá a los comentarios del gobierno bajo revisión.

- **Un Grupo de Revisión de Implementación**, compuesto por destacados expertos independientes, debería ser establecido para ofrecer asesoramiento y asistencia técnica a la CoSP y la Secretaría. El Grupo debería contar con 10-15 miembros con experiencia en los principales aspectos cubiertos por la UNCAC y debería existir un equilibrio regional en su selección. (Ampliar el Grupo de Revisión dificultaría el funcionamiento eficiente y reduciría el compromiso personal de sus miembros). Entre las funciones del Grupo de Revisión de Implementación estarían la formulación de recomendaciones a la CoSP y la Secretaría sobre la planificación de exámenes de país, lo que incluye la selección de los artículos y los países que deberían examinarse en cada período de dos años. También aprobaría los informes de país, teniendo en cuenta los comentarios del país bajo revisión. El Grupo de Revisión contribuiría a garantizar un trato justo y coherente para todos los países.

B. El mecanismo de revisión debe ser transparente e imparcial

- **Múltiples fuentes de información:** Las opiniones de la sociedad civil y el sector privado son esenciales para que el proceso equilibrado y justo de examen tenga credibilidad ante el público. El mecanismo debe ofrecer canales formales para la que entidades no gubernamentales presenten sus contribuciones. Esta medida responde a las disposiciones del artículo 13 de la Convención sobre la participación de la sociedad y es compatible con las prácticas de

las demás convenciones contra la corrupción. Un proceso que se limite a fuentes de información gubernamentales no tendrá credibilidad pública.

- **Transparencia:** Los informes y las recomendaciones, así como los calendarios de revisión deben ser públicos. Dicha publicación es esencial para la eficacia y la imparcialidad de un proceso con credibilidad pública.

C. Visitas de países

Las visitas de país son un elemento esencial del proceso de revisión porque son la única manera de poder entender cómo funcionan los sistemas anticorrupción en la práctica. Una revisión basada sólo en informes desde la oficina de Viena puede comprobar si una ley contiene las disposiciones que contempla la UNCAC. Sin embargo, sólo una visita de país puede aportar la perspectiva sobre cómo las leyes y las instituciones están funcionando en la práctica. Dichas visitas son también la mejor manera de obtener información y entrevistar a fuentes no gubernamentales.

D. Es necesario un financiamiento adecuado y estable

- El financiamiento debe ser adecuado y estable porque el proceso de revisión del UNCAC (que cubre 57 artículos y 140 países) llevará muchos años y su funcionamiento eficiente requerirá personal y planificación.
- Se deberían asignar fondos del presupuesto regular de la ONU o de las contribuciones basadas en la escala de cuotas de la ONU, en función de lo que constituya una fuente más adecuada y estable de financiamiento.
- Se deberían aceptar contribuciones voluntarias de gobiernos y organizaciones donantes cuando sean necesarias para garantizar la eficacia del proceso de revisión, siempre que éstas estén libres de cláusulas de condicionalidad inapropiadas.

4. Cuestiones operativas importantes

Los cuatro temas que se analizan en esta sección son importantes para el éxito de la UNCAC. Aunque es importante reconocerlas, no es necesario que se resuelvan en la Tercera CoSP.

A. Orden de las revisiones

El amplio alcance de la UNCAC hace necesaria la fijación de prioridades para la revisión de los países. Serán necesarias varias fases para examinar los 57 artículos pertinentes. Recomendamos que la fase inicial de los exámenes se concentre en lo siguiente:

Medidas preventivas. Las medidas preventivas de la UNCAC deben tener alta prioridad porque su aplicación permitirá que los gobiernos refuercen su capacidad para combatir la corrupción, un hecho reconocido en la Segunda CoSP. Los artículos que se ocupan de la transparencia y la responsabilidad en la gestión de las finanzas del sector público y privado, las reformas de las adquisiciones públicas y el secreto bancario también son importantes para abordar la actual crisis financiera.

Cooperación internacional. Una cooperación inadecuada entre los gobiernos ha sido un importante obstáculo para combatir la corrupción internacional. La UNCAC se encuentra en una posición única para resolver este problema porque otras convenciones, con muchos menos estados miembros, no pueden lograrlo eficazmente.

Recuperación de activos. En este tema la UNCAC también tiene una oportunidad única. La aplicación

inmediata y mundial de las disposiciones de la UNCAC sobre recuperación de activos es esencial para prevenir que el dinero robado se traslade a países con los controles más débiles, como el mantenimiento del secreto bancario.

Penalización y aplicación de la ley. Los artículos relativos al soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, el lavado de dinero y la responsabilidad de las empresas merecen ser tratados con alta prioridad.

B. Cooperación con otros programas de revisión

Se deben establecer inmediatamente sistemas de cooperación con los mecanismos de revisión de otras convenciones anti-corrupción. Esto es importante debido a que muchos estados parte de la UNCAC son también parte de otras convenciones y existe preocupación por la duplicación de procesos de revisión. La Secretaría debería iniciar la organización de un grupo de coordinación para actuar como enlace e intercambiar información.

C. Necesidad de mayor asistencia técnica

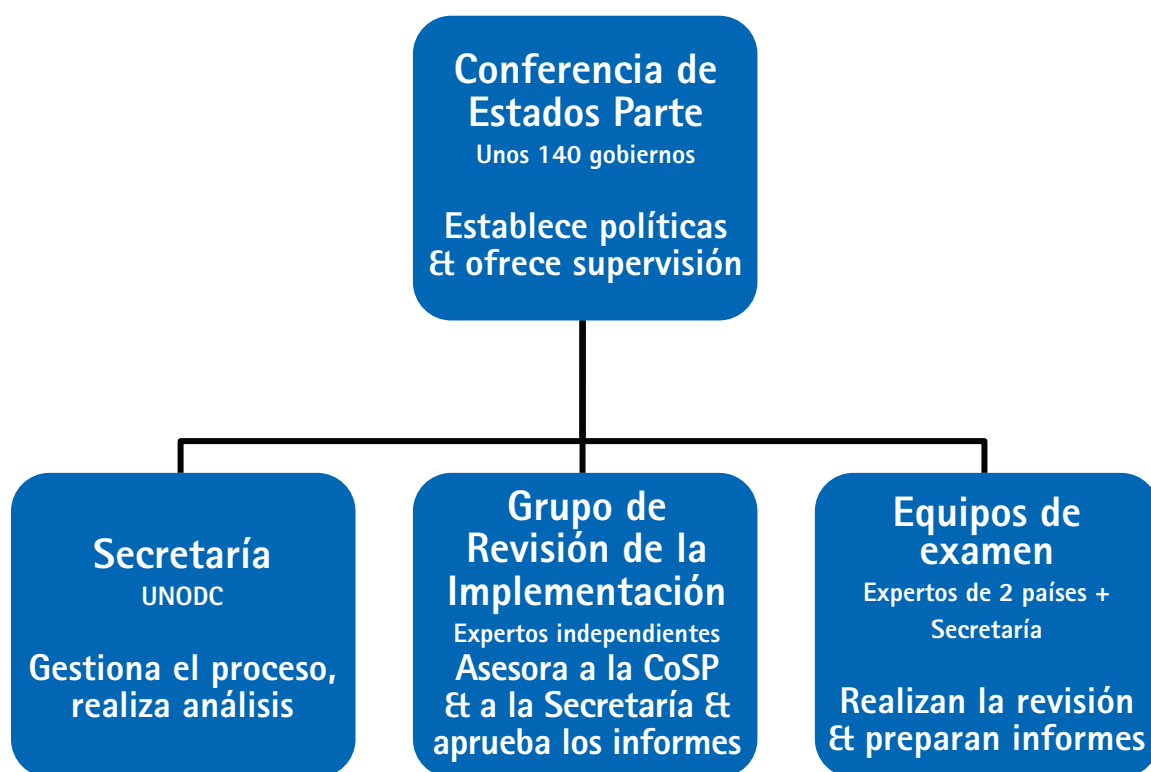
Las autoevaluaciones realizadas por la UNODC indican que existe una gran demanda de asistencia técnica. Dicha asistencia será esencial para muchos países en desarrollo. La Secretaría debería colaborar también estrechamente con el PNUD, el Banco Mundial, los bancos multilaterales de desarrollo regionales y los donantes bilaterales para promover el aumento del financiamiento y la efectividad de la coordinación.

D. Preocupaciones por las cargas indebidas y las intromisiones en la soberanía

Las revisiones deben realizarse de manera no política y minimizando la carga sobre los países bajo revisión. Se deben utilizar en la medida de lo posible los informes preparados para la revisión de otras convenciones para evitar la duplicación del trabajo.

Un proceso de revisión para evaluar la manera en que un gobierno ha implementado los compromisos contraídos en la Convención no constituye una intromisión en la soberanía nacional. La experiencia con los exámenes de países dentro de otras convenciones contra la corrupción ha demostrado que se pueden realizar de manera apolítica y que las preocupaciones sobre intromisiones en la soberanía no tienen sustento en la práctica.

5. Modelo propuesto para el mecanismo de revisión





International Secretariat
Alt Moabit 96
10559 Berlin
Germany

Tel **+ 49 30 34 38 200**
Fax **+ 49 30 34 70 3912**

ti@transparency.org
www.transparency.org