

Una Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Patricia Olamendi Torres

Una nota política

Antes de avanzar en una explicación de los propósitos y alcances que, en la opinión del gobierno mexicano, deben caracterizar a una Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, quisiera formular un argumento de carácter político que me parece necesario como preámbulo de esta discusión.

Si bien los actos de corrupción constituyen un fenómeno existente en prácticamente todas las sociedades, su mayor incidencia tiende a darse en los países que, por distintas razones, no han consolidado un modelo democrático de desarrollo integral ni se han caracterizado por su solidez institucional. Debemos aceptar que nuestro país se inscribe en ese tipo de naciones. Se trata de una relación causal, no unilineal sino de influencia recíproca, lo que quiere decir que la extensión y gravedad de las prácticas de corrupción no sólo derivan de la debilidad institucional en general de un Estado y de su régimen de derecho en particular, ni de la ausencia o escasez de controles internos funcionales de la gestión pública y de supervisión de los circuitos privados del mercado y las finanzas, ni de una cultura popular que, en sus manifestaciones recurrentes, no ve en los actos de corrupción un problema social de la magnitud del narcotráfico

o la inseguridad pública. La extensión y gravedad de las prácticas de corrupción son a su vez causa de buena parte de esa debilidad institucional, de esa laxitud del estado de derecho y de la predominancia de rasgos de la cultura popular y política que consideran que, siendo negativa, la corrupción comporta ciertas ventajas como la flexibilización de trámites o el beneficio inmediato de los tratos entre particulares y el gobierno o incluso entre los propios particulares.

El gobierno del presidente Vicente Fox Quesada, desde el inicio de su gestión, se ha manifestado con claridad en contra de esta percepción relativamente benigna de los fenómenos de corrupción. Desde nuestro punto de vista, la gravedad y el impacto sociales de la corrupción implican que su combate sea una prioridad para este gobierno democrático, pues no sólo contemplamos en ella una violación repetida de ordenamientos legales que llega a causar verdadera alarma en la sociedad, sino que la concebimos también como un freno para las políticas de desarrollo, productividad, equidad y bienestar, que tanta falta hacen a nuestra nación. Por ello, la actual administración ha orientado gran parte de su acción institucional a perseguir, con los medios legales disponibles, lo mismo que con la promoción de nuevos mecanismos de gestión y vigilancia sobre el uso de los recursos públicos, cualquier acto de corrupción.

El gobierno mexicano ha emprendido un amplio esfuerzo para atacar las distintas prácticas de corrupción allí donde se presenten, sea en el sector público o el privado. Además está consciente de que sólo la cooperación entre las naciones hará viables los esfuerzos actuales de los países para conducir ante la justicia a los responsables de prácticas corruptas, así como para prevenir y subsanar las nocivas consecuencias sociales y económicas de tales actos.

En este contexto, el gobierno ha emprendido reformas legales y reglamentarias para transparentar tanto la informa-

ción que genera su acción institucional como el uso específico de los recursos públicos y los ingresos de los propios funcionarios. Así, la promoción sin cortapisas, por parte de nuestro país, de una convención contra la corrupción, en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), es una actitud lógica y coherente con la voluntad política de responder a la exigencia ciudadana de transparencia y de gestión honrada de los recursos.

La corrupción acarrea graves consecuencias a las naciones donde se extiende: no sólo mina la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas, sino que también eleva el “costo país” en el terreno de las inversiones y los créditos, a la vez que puede provocar la salida de ciertos países de la lista de economías-objetivo de inversiones más seguras y productivas. En un mundo globalizado, la permisibilidad de corrupción en las naciones sólo conduce a la profundización del atraso y la crisis de sus instituciones públicas.

Sin embargo, no deberíamos perder de vista que, aun cuando las prácticas de corrupción son particularmente agobiantes para países en consolidación como el nuestro, constituyen un fenómeno global y como tal debería combatírseles. Aunque en los países más desarrollados el número de este tipo de prácticas es menor que en países como México, resulta claro que, al haber adquirido una dimensión internacional, el problema termina por afectar a todos los Estados. Una lucha eficiente contra la corrupción sólo será posible si, a la par de las acciones que se lleven a cabo en cada nación, la comunidad internacional es capaz de dotarse de recursos legales y de las obligaciones comunes para combatir este cáncer social. Por ello es motivante el ambiente de receptividad que se ha generado en muchos países, alrededor del proyecto para crear esta Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Un antecedente crucial para la Convención

Resulta altamente meritorio que nuestro continente haya dado origen al primer instrumento regional para luchar contra la corrupción de manera sistemática y concertada. En efecto, después de una intensa serie de trabajos preparatorios que se remonta hasta el año 1994, la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó en 1996, en Venezuela, la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Esta convención flexibiliza y da eficacia a las luchas de nuestros países contra la corrupción, pues promueve y fortalece la cooperación regional y los mecanismos de cada Estado miembro para prevenirla, detectarla, sancionarla y erradicarla. Entre otros méritos, la Convención elimina la necesidad de celebrar tratados bilaterales de extradición, de asistencia jurídica y de cooperación, cuando se trata de luchar contra este problema.

La Convención Interamericana contra la Corrupción ha recibido un amplio apoyo en nuestro sistema regional. Actualmente, 25 países, de los 34 que forman la OEA, ya la han ratificado. México, por ejemplo, depositó el instrumento de ratificación en el mes de junio de 1997. Cabe destacar que, con el impulso dado por las propuestas de países como Argentina, Canadá, Estados Unidos y el nuestro, la Convención Interamericana contra la Corrupción cuenta, desde 2001, con un mecanismo de seguimiento de su implementación, cuyos propósitos centrales son: observar el curso de los compromisos asumidos por los Estados parte; facilitar la realización de actividades de cooperación técnica; intercambiar información, experiencias y prácticas óptimas, y armonizar las legislaciones de los Estados que la han ratificado.

En esta Convención, México ve reflejada una gran parte de sus prioridades en materia de lucha contra la corrupción:

1. Combatirla a fondo no sólo constituye una divisa de la reforma institucional impulsada por el gobierno mexicano, sino también una exigencia legítima de nuestra ciudadanía.

2. Hemos apoyado plenamente las estipulaciones de la Convención porque consideramos como un hecho demostrado que la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra el estado de derecho y debilita sus fundamentos, daña la economía y la calidad de vida de la población, e incluso pone en riesgo al régimen democrático mismo.

3. En consonancia con los criterios de la Carta Democrática Interamericana, adoptada en Lima en 2001, México ha reconocido como fundamentales, en el ejercicio de la democracia, la transparencia de las acciones gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, así como la libertad de expresión y de prensa. Lo que resulta claro es que la lucha democrática contra la corrupción y contra todas las demás formas ilegales de opacidad de la acción pública, e incluso privada, sólo es posible en el marco de un Estado garantizador y escrupuloso en el cumplimiento de la ley.

4. Puede decirse que prácticamente todos los requerimientos de la Convención Interamericana contra la Corrupción ya se encuentran incorporados a la legislación mexicana, a través del Título Décimo del Código Penal Federal, el cual tipifica los delitos cometidos por los servidores públicos: el ejercicio indebido de la función pública, el abuso de autoridad, la coalición de servidores públicos, el uso indebido de atribuciones y facultades, la concusión, la intimidación, el ejercicio abusivo de funciones, el tráfico de influencias, el cohecho a servidores públicos nacionales y también a los extranjeros, el peculado, así como el enriquecimiento ilícito.

La instalación innegociable de la lucha contra la corrupción en el marco de las instituciones democráticas y el imperio de la ley evita que, como llegó a suceder con frecuencia en regí-

menes anteriores en México, esta lucha se use como pretexto para saldar cuentas políticas o para adquirir una aparente legitimidad, que difícilmente se puede calificar como democrática. En una situación como la que vivimos en nuestro país, los actos efectistas contra la corrupción pueden ganar el apoyo inmediato de muchos ciudadanos, pero no servirán de nada para mejorar nuestra estructura democrática si no pasan por el tamiz de la legalidad y de los procesos jurídicos correctos y completos. Por ello, el gobierno del presidente Fox, sumándose a demandas históricas de la sociedad civil, promovió ante el Congreso de la Unión una iniciativa de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que ya fue aprobada y posibilita el escrutinio ciudadano de las actividades de la administración pública mediante el acceso a la información que poseen los poderes federales.

La Convención Interamericana contra la Corrupción constituye un aporte de gran importancia en nuestra lucha por modelar nuestras sociedades según los valores de la probidad, la responsabilidad y la eficacia; no obstante, presenta ciertas lagunas que el trabajo en conjunto de la comunidad internacional podría ir subsanando. En particular, México hubiera deseado ver plasmado en este instrumento temas como el de la responsabilidad de las empresas privadas y el de la repatriación sencilla y expedita de los fondos que son producto de la corrupción.

Acaso la mayor limitación de la eficacia de nuestra Convención regional reside en la naturaleza global y no sólo regional del fenómeno de la corrupción. Es una limitación que por supuesto no puede atribuirse a nuestra instancia regional, pero que exige ser corregida en el sentido de tomar en cuenta un contexto más amplio. Aunque es un enorme avance haber construido normas comunes para luchar contra este cáncer social en el ámbito continental, y nuestro país valora en toda su importancia este hecho, consideramos que todavía es necesario

avanzar hacia un combate, a escala genuinamente global, contra las prácticas de corrupción.

Nuestra lucha debe ser también mundial porque existen nichos favorables a la corrupción fuera de nuestro continente. Mientras siga habiendo zonas opacas que permitan el refugio de los culpables de estas prácticas ilícitas o la salvaguarda de los recursos ilegalmente obtenidos, mientras sigan existiendo legislaciones que faciliten la evasión de responsabilidades, mientras se mantengan graves asimetrías y disonancias legales e institucionales a escala mundial, nuestra lucha contra la corrupción será incompleta y no del todo eficaz.

Una ruta crítica compleja

En cuanto al proceso específico de discusión del proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, es pertinente referirnos a antecedentes que muestran la complejidad y seriedad con que se ha trabajado al respecto en el seno de la ONU.

El 9 de diciembre de 1998, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (AGONU) aprobó la resolución 53/111, por la que estableció un Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional. En relación con lo anterior, la propia Asamblea General emitió, el 17 de diciembre de 1999, su resolución 54/128, en la que pidió al citado comité que estudiara la conveniencia de elaborar un instrumento internacional contra la corrupción, ya fuera anexo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CDOT), o independiente de ella (resolución 55/25 de la AGONU).

Después de tomar en cuenta tanto el informe del Comité Especial como las deliberaciones y las declaraciones hechas en

las sesiones de alto nivel y los resultados del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Viena, Austria, del 10 al 17 de abril de 2000, la AGONU aprobó, el 4 de diciembre de 2000, la resolución 55/61,* mediante la cual reconoce la conveniencia de contar con un instrumento jurídico internacional contra la corrupción, independiente de la CDOT, y hace hincapié en la necesidad de luchar contra las prácticas corruptas en el ejercicio de la función pública, a fin de contrarrestar “el efecto destructivo que ejerce la corrupción en la democracia, el desarrollo, el imperio de la ley y la actividad económica”.

Este primer paso para la Convención ha sido crucial para dotar de entidad propia al combate global contra la corrupción. En la medida en que algunos temas de delincuencia organizada, como el narcotráfico o el tráfico de personas, remiten a acciones altamente lesivas para las sociedades, y sin descartar que en el fenómeno de la corrupción se observa un poderoso componente de delincuencia organizada, esta decisión de la Asamblea General evitó el riesgo de que el tema de la corrupción se convirtiera en un capítulo menor de una convención con otras prioridades.

El cúmulo de medidas necesarias para combatir las prácticas y los efectos de la corrupción es tan grande que, reducirlo a ser parte de un instrumento más amplio, la habría situado en un nivel de generalidad que habría eliminado mucho de la efectividad potencial de tales medidas. En todo caso, ahora la comunidad internacional podrá contar con dos convenciones diferentes para enfrentar, de manera complementaria, los desafíos de las nuevas prácticas criminales internacionales.

Como toda convención, la de las Naciones Unidas contra la Corrupción tendrá que dejar un amplio espacio para que las ac-

* Ver Anexo.

ciones legales y las políticas públicas de los Estados se generen con autonomía y soberanía; sin embargo, el dedicar una convención completa al problema en cuestión permitirá a la comunidad internacional asumir compromisos mejor definidos y de enunciación más precisa.

En este contexto, la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal (CPDYJP) celebró su décimo periodo de sesiones del 8 al 17 de mayo de 2001, en Viena, Austria, donde uno de sus puntos sustantivos fue el de los avances logrados en la acción mundial contra la corrupción. Cabe señalar que, sobre la base del estudio y evaluación de este problema, se brindó orientación para formular un instrumento jurídico internacional que lo contrarreste.

Asimismo, en el Centro para la Prevención Internacional del Delito (CPID), de la Oficina de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito de las Naciones Unidas, ubicado en Viena, Austria, se celebró, del 30 de julio al 3 de agosto de 2001, la primera reunión del grupo intergubernamental de expertos de composición abierta, encargado de elaborar un instrumento internacional contra la corrupción. La meta de dicha reunión fue avanzar en la elaboración de los términos de referencia para la negociación; también se adoptó el proyecto de mandato para la AGONU en su 56 periodo de sesiones, que dio inicio a los trabajos relativos a la futura Convención, y cuyo mandato negociador se otorga a un Comité Especial. Cabe señalar que, en la sesión reanudada del décimo periodo de sesiones de la CPDYJP, celebrada en Viena los días 6 y 7 de septiembre de 2001, se examinó el informe del grupo antes mencionado, derivado de su primera reunión.

Un resultado más concreto de estos trabajos se dio cuando el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de la ONU presentó, para su aprobación a la Asamblea General, en su 56 periodo de sesiones, el informe del grupo intergubernamental de expertos

de composición abierta, que se aprobó durante el periodo reanudado de la CPDYJP, en septiembre de 2001. Dicho informe contiene el mandato para la negociación de un instrumento que llevará por nombre Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, por lo menos hasta que se adopte una decisión definitiva sobre su título.

En ese mismo sentido, del 4 al 7 de diciembre de 2001 tuvo lugar en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, una reunión preparatoria oficiosa durante la cual las delegaciones participantes, entre ellas la de México, presentaron propuestas sobre el contenido sustantivo del proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Incluso algunas naciones como Austria, Colombia y Países Bajos, al igual que México, presentaron proyectos completos. Estas propuestas son ya discutidas por el Comité Especial encargado de elaborar una Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

La reunión preparatoria oficiosa comprendió un intenso programa de trabajo en el que, como era de esperarse, destacaron los temas relativos al examen de los diversos planteamientos de los países y al propósito de que éstos abarcaran los elementos del "Mandato para la negociación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción", contenido en el informe emitido en la reunión del grupo intergubernamental de expertos de composición abierta encargado de prepararlo.

Características del proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

La diversidad geográfica de los países que, de distinta manera, han animado el proceso de construcción de la Convención, nos muestra que se trata de un proyecto genuinamente global, que

responde a una extendida preocupación por los daños que la diseminación de la corrupción genera, y que no se circunscribe de manera unilateral a una región del mundo o a una alianza o bloque de países.

El Comité Especial, establecido por la resolución 55/61 de la Asamblea General, comenzará a reunirse en Viena en 2002, lo seguirá haciendo en 2003, y habrá de celebrar por lo menos tres periodos de sesiones de dos semanas de duración cada uno, con el propósito de elaborar, con base en los elementos presentados, el proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, cuyo texto se espera que sea adoptado durante el 58 periodo de sesiones de la AGONU, en el mismo 2003. México buscará el apoyo dentro del Comité, y en otras instancias de la ONU, para ser la sede de la firma del instrumento, una vez que la negociación haya concluido, hacia finales de ese año.

Los trabajos de la reunión de Buenos Aires tuvieron como propósito combinar, en la medida de lo posible, todos los proyectos expuestos. Cuando esto no fue factible, se presentaron las diferentes opciones para un determinado artículo o parte de la Convención, al tiempo que se evitaron discusiones sobre la calidad de los textos propuestos, con el propósito ulterior de que el Comité Especial pudiera iniciar las negociaciones sobre un documento consolidado.

Como sucede con frecuencia en los procesos de negociación de instrumentos internacionales, el resultado será atribuible al conjunto de los países que promovieron y discutieron los borradores; sin embargo, las prioridades y los argumentos más importantes del documento serán un reflejo del trabajo y la voluntad de las naciones comprometidas en mayor medida con tales esfuerzos diplomáticos. Desde luego, nuestro país espera que la Convención que resulte aprobada sea un producto genuino del diálogo multilateral, pero también se ha propuesto que sus

aportes, oportunos y razonables por lo demás, queden plasmados en esa redacción colectiva.

Como resultado de los trabajos de la reunión preparatoria oficiosa de Buenos Aires, se produjo un documento (en cuatro partes) que reúne las propuestas presentadas por los gobiernos, referentes al texto del proyecto de Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Este documento constituirá la base de la labor del Comité Especial, a partir de su primer periodo de sesiones, y se complementará con las demás propuestas que planteen las delegaciones, según lo estimen oportuno e idóneo, durante el proceso de la negociación.

La primera parte del documento contiene el preámbulo, las disposiciones generales y las medidas preventivas. La segunda se refiere a: penalización, sanciones y reparaciones, confiscación y decomiso, responsabilidad de personas legales, protección de testigos y víctimas, así como aplicación de la ley. La tercera tiene que ver con la promoción y el fortalecimiento de la cooperación internacional. La cuarta y última parte presenta los siguientes asuntos: medidas para prevenir y combatir la transferencia de fondos de origen ilícito derivados de actos de corrupción, incluidos el lavado de dinero y el retorno de dichos fondos; asistencia técnica, capacitación y recolección, intercambio y análisis de información, así como mecanismos de vigilancia de la aplicación de la Convención; también incluye las cláusulas finales, al igual que un anexo con el Código Internacional de Conducta para funcionarios públicos.

El papel y las prioridades de México

En la reunión preparatoria oficiosa de Buenos Aires, la delegación de México cumplió su cometido de hacer la presentación formal de los elementos sustantivos para una futura Conven-

ción de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Además de llevar a cabo las tareas diplomáticas para promoverla y exponer la posición de México sobre el alcance que debería tener dicho instrumento internacional, se dejó constancia de la importancia que nuestro país otorga a la negociación del mismo.

El gobierno de México está particularmente interesado en que el ámbito de aplicación del proyecto de convención no se limite sólo a disposiciones penales, sino que considere aspectos preventivos, de derecho administrativo y de responsabilidad civil y social. Desde nuestra óptica, el nuevo instrumento debe penalizar una extensa gama de actos de corrupción y, por ello, ser aplicable a un concepto amplio de funcionario público, oficial gubernamental y servidor público, con la posibilidad de incluir a aquellos que han sido electos, nombrados, comisionados o seleccionados, y que desempeñen funciones en nombre o al servicio del Estado, en cualesquiera de las ramas del poder público y en todos sus niveles.

A nadie debería sorprender que otra de las prioridades del gobierno mexicano, en la fase de preparación del proyecto que nos ocupa, haya causado algún tipo de resistencia, pues buscamos con ella que la Convención considere y persiga los actos de corrupción que se dan en el ámbito privado. En efecto, gran parte del daño que padece la competencia económica, internacional primero, y luego nacional, deriva de un circuito de corrupción en el que no participan funcionarios públicos, pero que produce enorme daño a la sociedad. Si bien estas formas de corrupción no comprometen recursos públicos de manera directa, afectan la competitividad de las economías nacionales y la sana orientación de la competencia mercantil. Son formas de corrupción que, entre otras consecuencias, alimentan procesos de monopolización y de engaño a consumidores, por lo que deberían existir recursos legales para combatirlos. Además, las prácticas privadas de corrupción se convierten en vías de estímulo

lo para cometer delitos como la evasión fiscal y el lavado de dinero, pues a los recursos que mediante ellas se obtienen se les tienen que buscar nichos ilegales de protección, dada su opacidad de origen.

En cuanto a la normatividad del instrumento, México promoverá que la Convención contenga medidas que incluyan preceptos normativos, dispositivos, preventivos, de cooperación internacional y punitivos, lo que, expresado en la jerga jurídica, quiere decir que esperamos contar con una convención “con dientes”. Pero esta efectividad esperada no equivale a la promoción de ningún burocratismo. El país considera que el nuevo instrumento debe contar con un mecanismo efectivo para vigilar su aplicación, pero esto no significa crear entidades administrativas con costos elevados para los Estados. En este contexto, la vigilancia ejercida por los Estados parte por medio de una conferencia pareciera ser el mecanismo aceptado en la actualidad, en el marco de la ONU, para realizar este tipo de funciones.

Otro aspecto de la Convención, que representa una prioridad no sólo para México sino también para los países de América Latina, consiste en la devolución al país de origen de los capitales obtenidos en forma ilícita, que fueron transferidos al exterior. En nuestra compleja y convulsionada historia política latinoamericana se crearon los canales funcionales para que los responsables de actos de corrupción pudieran encontrar resguardo para sus ganancias ilegales en determinados centros bancarios y financieros. Hasta ahora, los procedimientos de recuperación de recursos obtenidos por corrupción han sido tortuosos y muy prolongados, lo cual se debe, sobre todo, a la resistencia de algunos países, tradicionalmente receptores de dichos recursos. Por tal motivo, la Convención debería ser muy clara en cuanto a la obligación de las agencias bancarias, financieras y comerciales de estas naciones para que afinen el control

sobre el dinero de procedencia dudosa y, más aún, en cuanto a la complicidad en que tales instituciones podrían incurrir al ofrecer resguardo y tramitación para capitales que derivan de prácticas de corrupción sufridas por nuestros países.

Como en el resto de las funciones públicas, en el ejercicio de la política exterior de nuestro país es siempre deseable que los criterios y prioridades que guían su intervención en las negociaciones sean claros, coherentes, basados en principios y defendibles en el diálogo con la sociedad. En el caso específico de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, hemos identificado, junto con las prioridades más generales arriba mencionadas, un conjunto de criterios que habrán de caracterizar la participación de la delegación mexicana durante las reuniones del Comité Especial en Viena:

1. La promoción de los elementos sustantivos de la propuesta elaborada por nuestro país para una futura Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y el firme propósito de que la mayor parte de éstos permanezca en el proyecto.

2. La necesidad de concentrar una especial atención en los siguientes puntos, de manera que se vean reflejados en el texto esperado:

- a) La incorporación de la figura de negligencia en la comisión del delito de lavado de dinero.

- b) En materia de embargo, decomiso e incautación de los bienes producto del delito, la propuesta de que éstos sean administrados por un órgano oficial creado para tal fin, así como para la administración y el destino de los bienes abandonados y la fijación de los plazos para que causen abandono, a partir de la notificación de su embargo, incautación o decomiso.

- c) Insistiremos en la permanencia de normas específicas y favorables a naciones como México, en relación con la disposición del producto del delito o de los bienes decomisados y su re-

patriación a los lugares de origen, o a países o personas facultados para recibirlos.

d) Mantendremos la exigencia de la restitución de bienes producto del delito, obtenidos en detrimento del patrimonio de un país.

e) México también apoyará la propuesta de establecer un centro de información sobre mejores prácticas contra la corrupción y, particularmente, buscará ser la sede de tal centro.

Nuestra política exterior tiene una historia valiosa y rica en experiencias, que nos permite actuar con seguridad, prudencia y claridad en los foros internacionales. México reconoce que su participación en los trabajos que darán lugar a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción no puede ser sólo protocolaria. Como en otros muchos temas de naturaleza global, el objetivo del gobierno es poner a tono las políticas internas del país con su presencia y sus prioridades internacionales. Un gobierno que ha decidido emprender una lucha estricta y jurídicamente sustentada contra todas las formas de corrupción, no puede menos que participar en forma activa en el diseño de los instrumentos internacionales que permitirán eliminar su dimensión transnacional.

El gobierno de México no sólo desea combatir los nocivos efectos que la corrupción genera en la economía y las posibilidades de desarrollo del país; quiere también contribuir de manera positiva y relevante a la formación de una nueva cultura política nacional, una cultura política en la que la honradez y probidad en el manejo de los recursos públicos y en la relación entre sociedad y gobierno sean no sólo acciones deseables sino verdaderas prácticas cotidianas.

Anexo

Asamblea General

Resolución A/55/61*

La Asamblea General,

Observando el efecto destructivo que ejerce la corrupción en la democracia, el desarrollo, el imperio de la ley y la actividad económica,

Recordando sus resoluciones 53/111, de 9 de diciembre de 1998, por la que estableció el Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, y 54/126, de 17 de diciembre de 1999, en la que pidió al Comité Especial que terminara su labor en 2000,

Recordando también su resolución 54/128, de 17 de diciembre de 1999, en la que pidió al Comité Especial que estudiara la conveniencia de elaborar un instrumento internacional contra la corrupción, ya fuera anexo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, o independiente de ella,¹

Tomando nota del informe del Comité Especial sobre su séptimo periodo de sesiones,² en el que examinó la aplicación de la resolución 54/128,

*Sobre un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción. Resolución basada en el informe de la Tercera Comisión (A/55/593), aprobada en la 81 sesión plenaria, el 4 de diciembre de 2000.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, www.un.org/spanish/documents/ga/res/55/a55r061s.pdf.

¹ Aprobada por la Asamblea General en su resolución 55/25 de 15 de noviembre de 2000.

² A/AC.254/25.

Recordando las deliberaciones y especialmente las declaraciones hechas en la serie de sesiones de alto nivel y los resultados del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente,³ en particular la Declaración de Viena sobre la Delincuencia y la Justicia: frente a los Retos del Siglo XXI,

Teniendo presente la necesidad de preparar un amplio instrumento que tenga en cuenta las convenciones internacionales existentes contra la corrupción,

1. *Reconoce* la conveniencia de contar con un instrumento jurídico internacional eficaz contra la corrupción, independiente de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional [v. nota 1];

2. *Decide* emprender la formulación de ese instrumento en Viena, en la sede del Centro de las Naciones Unidas para la Prevención Internacional del Delito de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito;

3. *Pide* al secretario general que prepare un informe en el que se analicen todos los instrumentos jurídicos internacionales, otros documentos y recomendaciones pertinentes que se ocupen de la corrupción,⁴ considerando, entre otras cosas, las obligaciones concernientes a la tipificación penal de todas las formas de corrupción y la cooperación internacional, los aspectos normativos relativos a la corrupción y la relación entre la corrupción y el blanqueo de dinero, y lo presente a la Comisión

³ Véase *Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Viena, 10 a 17 de abril de 2000: informe preparado por la Secretaría* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.00.IV.8).

⁴ En el anexo de la presente resolución figura una lista indicativa de dichos instrumentos jurídicos, documentos y recomendaciones.

de Prevención del Delito y Justicia Penal en una reunión entre periodos de sesiones a fin de que los Estados miembros puedan formular observaciones al respecto a la Comisión antes de su décimo periodo de sesiones;

4. *Pide* a la Comisión que en su décimo periodo de sesiones examine y evalúe el informe del secretario general y, sobre esa base, proporcione recomendaciones y orientación para la labor futura, relativa a la formulación de un instrumento jurídico contra la corrupción;

5. *Pide* al secretario general que, una vez concluidas las negociaciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y los protocolos conexos, constituya un grupo intergubernamental de expertos de composición abierta para que examine y prepare un proyecto de términos de referencia para la negociación del futuro instrumento jurídico contra la corrupción, sobre la base del informe del secretario general y de las recomendaciones que formule la Comisión en su décimo periodo de sesiones;

6. *Pide* al grupo intergubernamental de expertos de composición abierta que presente a la Asamblea General en su 56 periodo de sesiones, para su aprobación, el proyecto de los términos de referencia para la negociación del futuro instrumento jurídico, por conducto de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal y del Consejo Económico y Social;

7. *Decide* establecer un comité especial encargado de la negociación sobre dicho instrumento, que comenzará su labor en Viena tan pronto se haya aprobado el proyecto de los términos de referencia para su negociación;

8. *Invita* a los países donantes a que ayuden a las Naciones Unidas a asegurar la participación efectiva de los países en desarrollo, en particular los menos adelantados, en la labor del grupo intergubernamental de expertos de composición abierta y del Comité Especial, incluidos viajes y gastos locales;

9. *Pide* al secretario general que proporcione a la Comisión y al grupo intergubernamental de expertos de composición abierta las instalaciones y los recursos necesarios para respaldar su labor.

Anexo

Lista indicativa de instrumentos jurídicos internacionales, documentos y recomendaciones contra la corrupción

a) El Código Internacional de Conducta para los Titulares de Cargos Públicos;⁵

b) La Declaración de las Naciones Unidas contra la Corrupción y el Soborno en las Transacciones Comerciales Internacionales;⁶

c) La resolución 54/128 de la Asamblea General, en la que la Asamblea hizo suyas las conclusiones y recomendaciones aprobadas por la Reunión del Grupo de Expertos sobre la Corrupción y sus Circuitos Financieros, celebrada en París del 30 de marzo al 1 de abril de 1999;⁷

d) El informe del Décimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente [v. nota 3];

e) La Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 29 de marzo de 1996;⁸

⁵ Resolución 51/59, anexo.

⁶ Resolución 51/191, anexo.

⁷ E/CN.15/1999/10, párrs. 1-14.

⁸ Véase E/1996/99.

f) La recomendación 32 del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre la Delincuencia Organizada Transnacional, aprobada por el Grupo Político de los Ocho en Lyon (Francia), el 29 de junio de 1996;⁹

g) Los Veinte Principios Rectores de la Lucha contra la Corrupción, aprobados por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 6 de noviembre de 1997;¹⁰

h) El Convenio sobre la Lucha contra el Soborno de los Funcionarios Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales, aprobado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos el 21 de noviembre de 1997;¹¹

i) El Acuerdo por el que se establece el Grupo de Estados contra la Corrupción (Greco), aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 1 de mayo de 1999,¹² y la Convención Penal sobre la Corrupción, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1998;¹³

j) La disposición relativa a la lucha contra la corrupción en el sector privado, aprobada por el Consejo de la Unión Europea el 22 de diciembre de 1998;¹⁴

k) Las declaraciones del primer Foro Mundial contra la Corrupción, celebrado en Washington, DC, del 24 al 26 de febrero de 1999,¹⁵ y del segundo Foro Mundial, que se celebrará en La Haya en 2001;

⁹ Véase resolución 1997/22 del Consejo Económico y Social, anexo I.

¹⁰ Véase Consejo de Europa, *Textes adoptés par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, 1997*, Estrasburgo (Francia), 1998, resolución (97) 24.

¹¹ Véase *Corruption and Integrity Improvement Initiatives in Developing Countries* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.98.III.B.18).

¹² Véase *Gazette officielle du Conseil de l'Europe: cahier Comité des ministres*, núm. v, mayo de 1999, resolución (99) 5.

¹³ Consejo de Europa, *Série des Traités européens*, núm. 173.

¹⁴ Véase *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, núm. L358, 31 de diciembre de 1998.

¹⁵ E/CN.15/1999/WP.1/Add.1.

l) La Convención Civil sobre la Corrupción, aprobada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 9 de septiembre de 1999;¹⁶

m) El modelo de Código de Conducta para los titulares de cargos públicos, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 11 de mayo de 2000;¹⁷

n) Los principios para la lucha contra la corrupción en los países de África, de la Coalición Mundial para África;¹⁸

o) Los convenios y los protocolos conexos de la Unión Europea (UE) sobre la corrupción;

p) Las mejores prácticas en la materia, como las recopiladas por el Comité de Basilea para la Supervisión Bancaria, el Grupo Especial de Expertos Financieros (GEEF) sobre blanqueo de capitales y la Organización Internacional de Comisiones de Valores (OICV).

¹⁶ Consejo de Europa, *Série des Traités européens*, núm. 174.

¹⁷ Véase *Gazette officielle du Conseil de l'Europe: cahier Comité des ministres*, núm. v, mayo de 2000, recomendación R (2000) 10.

¹⁸ Véase www.gca-cma.org/fcorrup.htm#prin.